

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE DUMPING

(Vente à l'exportation au-dessous du prix de revient
de la part des trusts, cartels et syndicats)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 26 Avril 1909, à 10 heures

PAR

Marc MÈNY

Président : M. SOUCHON, professeur
Suffragants { *MM. CHAVEGRIN, professeur*
TRUCHY, professeur

PARIS
IMPRIMERIE HENRI JOUVE
15, Rue Racine, 15

1909

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE DUMPING

(Vente à l'exportation au-dessous du prix de revient
de la part des trusts, cartels et syndicats)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 26 Avril 1909, à 10 heures

PAR

Marc MÉNY



Président : M. SOUCHON, professeur

Suffragants { MM. CHAVEGRIN, professeur
TRUCHY, professeur.

PARIS

IMPRIMERIE HENRI JOUVE

15, Rue Racine, 15

1909



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554627_0016

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES FRANÇAIS

Brouilhet. — Essai sur les ententes commerciales et industrielles. Paris, Guillaumin, 1895.

Cauwès. — Les ententes commerciales et la loi pénale. Réforme Economique, février 1902.

Claudio Jannet. — Le capital, la spéculation et la finance au XIX^e siècle. Chap. VIII. Paris, Plon, 1892.

Dolléans. — De l'accaparement. Paris, Larose, 1902.

Duchaine. — La question des trusts. Bruxelles, Mertens, 1900.

Economiste français. Voir collection 1903 à 1908.

Journal des Economistes. Voir collection 1903 à 1908.

Gruner et Fuster. — Aperçu historique sur les syndicats de vente de houille du bassin rhénan-westphalien. Paris, 1898.

F. Laur. — De l'accaparement. Société des publications scientifiques. Paris, 1900.

Leener. — Le rôle des trusts dans l'organisation économique actuelle. Bruxelles, 1904.

Martin Saint-Léon. — Cartells et trusts. Paris Lecoffre, 1903.

Raffalovich. — Trusts, cartels et syndicats. Guillaumin, 1903.

Réforme économique. Collection de 1907.

Réforme sociale. Collection de 1903-1908.

Revue économique internationale. Collection de 1904-1906.

Rousiers (de). — Les industries monopolisées aux Etats-Unis. Paris, Colin, 1900.

— *de*. — Les syndicats industriels de producteurs en France et à l'étranger. Paris, Colin, 1901.

Sayons. — La crise allemande, 1900-1902. Paris, Larose, 1903.

Souchon. — Les cartels de l'agriculture en Allemagne. Paris, 1903.

Villain. — Le fer, la houille et la métallurgie. Paris, Colin, 1901.

II. — OUVRAGES ANGLAIS

Ashley. — Historic and Economic Surveys. New-York, 1900.

— The Tariff Problem. Londres, King and Son, 1904.

Bolen. — Plain facts as to the trusts and the tariff. New-York, Macmillan, 1902.

Collier. — The Trusts : What can we do with them ? What can they do for us ? New-York, Baker and Taylor, 1900.

Dos Passos. — Commercial Trusts. New-York, 1901.

Ely. — Monopolies and Trusts. New-York : Macmillan 1900.

Industrial Commission : Enquête sur les Trusts aux Etats-Unis, t. I, XIII et XVIII.

Jenks. — The Trust Problem. New-York, Mac Clure, 1900.

North American Review. Collection de 1903-1908.

Political Science Quarterly Review. Collection de 1903-1908.

Quarterly Journal of Economics. Collection de 1906.

Trust and Trade combinations in Europe. Vol. XXI, § III.

American special consular reports in Germany.

Von Halle. — Trusts or Industrial combination in United

States. Traduit de l'allemand. New-York, 1895.

Un grand nombre d'articles de revues sur les trusts : on en trouvera le dépouillement, jusqu'en 1901, pp. 961 à 971, du t. XIII, de l'Industrial Commission.

III. — OUVRAGES ALLEMANDS

Berliner Tageblatt. Divers articles de l'année 1902.

Dietzel. — Sozialpolitik und Handelspolitik.

Grunzel. — Über Kartelle. Leipzig, 1902.

Jarbuch de Schmoller. — Collection de 1891.

Kartell Rundschau. — Collection de 1906.

Kleinwachter. — Die Kartelle : Insbruck, 1883.

— Handwörterbuch der Staatswissenschaften,
de Conrad. Voir Kartell, 1900.

Kölnische Volkszeitung, juillet 1902. Traduction du journal
du comte Witte : le Westnik Finanssov.

Schriften des Vereins für Sozialpolitik, t. LX et LXI. Leipzig,
1894.

Steinmann Bücher. — Ausbau des Kartellwesens, Berlin,
1902.

LE DUMPING

INTRODUCTION

Il n'est personne aujourd'hui qui ne sache ce que l'on entend par les expositions des « grands magasins » ; tout le monde a entendu parler de la vente à perte de certains articles, que permet la vente à bénéfice des autres articles vendus ; tout le monde connaît les soldes, avant ou après inventaire, dont l'unique but est de liquider un stock de marchandises que la mode menace de déprécier, afin de refaire de nouvelles disponibilités en vue de la fabrication d'objets plus conformes au goût toujours changeant du public.

Ce procédé de lutte est un phénomène général : ce n'est, en somme, qu'une manifestation particulière de la concurrence commerciale ou industrielle.

Dans le plus petit village comme dans la grande

ville, le commerçant, désireux d'augmenter ses affaires, ou d'empêcher l'établissement d'un rival et de conserver ainsi le monopole de fait dont il profitait, est amené à offrir à sa clientèle, au moins en apparence, des avantages particuliers par la baisse toujours croissante de certains de ses prix, quitte à compenser ensuite cette baisse par l'augmentation de certaines autres catégories de marchandises pour lesquelles il a une situation privilégiée.

Ces mêmes pratiques, produites par des causes analogues, se retrouvent dans le domaine international, mais elles prennent alors une importance considérable en raison de l'intervention de nouveaux facteurs, tenant d'une part au régime douanier des Etats, et, d'autre part, soit à la concentration des entreprises, soit aux ententes entre producteurs : La vente à perte se fait sur le marché extérieur, les bénéfices étant amenés par le monopole à l'intérieur : c'est à ce dernier cas qu'on a, plus spécialement, réservé l'expression de dumping.

Le dumping peut être ainsi défini : vente à l'exportation au-dessous du prix de revient.

C'est l'étude de ce phénomène que nous nous proposons de faire ici.

Il nous paraît nécessaire au préalable de donner quelques explications complémentaires sur le dumping première manière, celui que l'on peut appeler le dumping interne.

Cela nous permettra d'étudier ensuite avec plus de profit le dumping deuxième manière, c'est-à-dire le dumping international.

Nous examinerons dans un premier chapitre les causes du dumping, et ses conditions d'existence, avec l'influence que peuvent avoir sur son développement, d'une part, les tarifs douaniers, d'autre part, les ententes entre producteurs.

Dans un deuxième chapitre nous nous occuperons des effets du dumping, soit utiles, soit nuisibles, et dans le pays exportateur, et dans le pays importateur.

Enfin dans un troisième chapitre, nous examinerons s'il y a lieu de porter remède à cet état économique, et, dans ce cas, nous chercherons les divers moyens que l'on peut proposer pour lutter contre le dumping.

CHAPITRE PREMIER

Causes favorables au développement du dumping

Nous avons précédemment donné une définition large du dumping : nous ne pourrons la vérifier qu'après avoir étudié ses causes et ses effets.

Ces causes sont extrêmement complexes, et il serait plus exact de dire que le dumping est favorisé par certaines circonstances que d'affirmer que ces circonstances en sont véritablement la cause ; et on doit ajouter que ce phénomène revêt divers aspects, suivant les facteurs qui prédominent.

Deux faits sont essentiellement favorables, à des degrés divers, au développement du dumping :

1° La concentration des entreprises, avec toutes ses conséquences ;

2° Les tarifs douaniers.

SECTION I

De la concentration des entreprises

Cette première cause peut elle-même être subdivisée, selon qu'on s'attache à telle ou telle des conséquences de la concentration. Envisagée en elle-même, elle donnera lieu à une concurrence outrancière, et le dumping apparaîtra comme un moyen de triompher d'un adversaire.

Considérée au point de vue de la surproduction qu'elle amène, elle nécessitera des procédés spéciaux pour alléger le marché, et le dumping sera l'un de ces procédés.

Enfin si on l'examine quant à la surcapitalisation qu'elle entraîne, le dumping deviendra une conséquence inévitable de cette surcapitalisation, et un des moyens pratiques de satisfaire aux besoins de ces capitaux accumulés.

§ I

DES TRUSTS, DES CARTELLS, DES SYNDICATS, DE LA
CONCURRENCE OUTRANCIÈRE QUI EN RÉSULTE, ET
DE L'UTILISATION DU DUMPING COMME PROCÉDÉ DE
CONCURRENCE

On entend par trusts, cartells ou syndicats, des

ententes entre producteurs, destinées à régler les prix d'une marchandise ou d'un service, à déterminer les conditions de vente et de paiement, à régler enfin les quantités à produire (1).

Le cartell est une simple entente de producteurs qui n'enchaîne que sur un ou plusieurs points déterminés leur liberté d'action qui peut demeurer entière à d'autres égards (2).

Le trust, au contraire, ne restreint pas seulement, comme le cartell, la liberté des entreprises qu'il groupe autour de lui, il la supprime ; c'est non une simple entente, mais une fusion (3).

D'ailleurs, qu'il s'agisse de trusts ou de cartells, nous nous trouvons toujours en présence de groupements très considérables, produits par la concurrence et destinés, au moins dans l'esprit de leurs fondateurs, à la limiter, en établissant, en quelque sorte, des monopoles de fait.

Mais il ne suffit pas d'avoir pu établir un monopole, il faut encore le maintenir.

1. Raffalovich. *Trusts, cartells et syndicats*, p. 6.

2. Cf. la définition du cartell donnée par le gouvernement allemand lors de l'enquête sur les cartells en 1902 (Raffalovich p. 9) : « Un cartell est l'association d'entrepreneurs indépendants, qui se proposent d'influer sur le prix des articles produits ou vendus par eux et qui agissent sur la base d'un contrat d'ordre privé. »

3. Martin Saint-Léon. *Cartels et trusts*, p. 107.

Dès lors la concurrence va exister, non plus entre les établissements, en quelque sorte syndiqués, mais entre ceux-ci et ceux qui auraient la prétention de vouloir se fonder à côté d'eux.

Il va falloir, pendant quelque temps, renoncer aux bénéfices que donnait la situation privilégiée précédemment acquise, pour triompher des nouveaux venus, les obliger à fermer leurs portes ou à s'unir à leurs devanciers.

Dans cette lutte à outrance, tous les moyens sont utilisés :

L'un deux sera le paiement de primes aux intermédiaires du commerce, lorsqu'ils s'engagent à ne trafiquer que les produits du trust ; parfois, c'est même l'interdiction absolue de la vente des produits concurrents. Dans certains cas, les trusts fixent les prix de vente au détail de telle façon que la prime soit le seul profit de l'intermédiaire, celui-ci ne peut donc déroger aux prescriptions du trust (1).

Un autre moyen consistera en la réduction des prix dans certaines localités. Le trust pratique des prix dérisoires dans le rayon de vente du concurrent qu'il s'agit d'éliminer ; il vend donc sans bénéfice ou même avec perte ; ce moyen détruit tout profit pour l'entreprise concurrente ; si celle-ci n'a pas de ressources suffisantes et si la lutte se prolonge, elle est

1. Leener. *Rôle des trusts*, p. 61.

bientôt acculée à la ruine. Comme le premier, ce second expédient a souvent été mis en pratique en dehors de toute espèce de trust ou de syndicat ; les distilleries dissidentes du trust du whisky en font un fréquent usage (1).

Un troisième moyen se base sur la réduction des prix de certains produits et la hausse d'autres dans toute l'étendue de la vente des trusts. Les prix sont réduits pour les articles qui fournissent le profit essentiel aux entreprises concurrentes ; celles-ci sont donc atteintes dans leurs bénéfices ; elles courent à la ruine si la lutte ne cesse par leur soumission au trust.

Il est clair que les deux derniers de ces moyens sont les plus efficaces et c'est grâce à eux qu'il est impossible à la nouvelle entreprise de supporter une telle concurrence (2).

1. *Industrial Commission*, vol. 1, p. 208.

2. Ajoutons que, au point de vue des concurrents, le plus grand mal n'est pas dans le fixage des prix, mais plutôt dans leurs variations. C'est ainsi que dans sa déposition faite devant l'*Industrial Commission* (1^{er} nov. 1899), M. Rice, dont les longs démêlés avec la *Standard Oil Co* ont passionné l'opinion américaine, a porté contre cette compagnie de graves accusations, et cela avec preuves écrites à l'appui :

« L'un des moyens employés par les compagnies transcontinentales de chemins de fer pour favoriser le trust est le suivant : ces compagnies réduisent temporairement de moitié les prix des transports, puis les relèvent quelque temps après de 50 o/o. Secrètement informé à l'avance de ces chan-

Et alors l'ancien établissement va pousser le rabais jusqu'à vendre à perte les marchandises ou les services dont il s'agit, quitte à augmenter les prix des marchés ou services pour lesquels il n'est pas menacé, ou quitte encore, s'il est menacé sur toutes les faces de sa production, à attendre, pour rehausser les prix, qu'il ait définitivement vaincu celui qui avait tenté de se poser en adversaire.

Ce procédé, c'est du dumping dans sa forme la plus simple, la plus facilement compréhensible ; c'est du dumping intérieur, mais cette fois sur une échelle considérable.

Le phénomène que nous venons de décrire s'est souvent produit, notamment en Amérique. C'est ainsi que nous trouvons, dans les dépositions faites devant l'Industrial Commission, des indications intéressantes sur les méthodes de concurrence employées par les trusts.

Telle est la « Standard Oil Combination ».

« La pratique de la Standard Oil Company est d'attaquer ses concurrents en faisant des réductions spéciales de prix dans les endroits où ils cherchent à faire des affaires, pendant qu'ils maintiennent les

gements de tarifs, le trust s'arrange pour faire en temps utile ses expéditions au plus bas prix, tandis que ses concurrents non prévenus paieront plus tard les prix majorés de 50 o/o. » (*Industrial Commission*, t. I, p. 719.)

prix à des taux plus élevés dans les points non disputés, et aussi en faisant des diminutions spéciales à des clients individuellement (1).

M. Monnett, attorney général de l'Ohio, a dressé une liste des prix pour les endroits de l'Etat de Michigan où la concurrence se fait sentir ou non.

Noms de ville	Conditions de commerce	Cents
Détroit	(Michigan). . . . concurrence	5,5
Adrian	» pas	8
Ann Arbor	» »	7,75
Clifford	» »	8
Howell	» »	8
Grands Rapides	» concurrence	5,5
Mouroe	» pas	7,5
Kalamazoo	» concurrence	5,5
Bay City	» pas	7,75
Lansing	» concurrence	6
Coldmater	» pas	8,25
Jackson	» concurrence	6,5
Saginaw	» »	6
Mount Clement	» pas	8
Marlitte	» »	8
Muskegon	» »	8
Battle Creek	» concurrence	6,25

1. *Industrial Commission*, t. I, p. 113.

Benton Harbor	»	.....	pas	.....	7,25
Cleveland	(Ohio)	.....	concurrence	.....	4,75
Sidney	»	.....	pas	.....	8,75
Dayton	»	.....	concurrence	.....	6,5
Xenia	»	.....	pas	.....	8
Hamilton	»	.....	»	.....	7,5
Oberlin	»	.....	»	.....	7,5
Troy	»	.....	»	.....	7
Youngstown	»	.....	concurrence	.....	6
Canton	»	.....	»	.....	6
Warren	»	.....	»	.....	5,75
Galion	»	.....	pas	.....	8
Newark	»	.....	»	.....	8

Ces prix sont significatifs ; sans doute nous ne pouvons pas dire que les prix dans les villes où la concurrence se fait sentir sont toujours des prix de vente à perte ; mais nous pouvons affirmer qu'ils détruisent ainsi la concurrence afin de pouvoir établir postérieurement les prix les plus élevés : cela nous suffit pour prétendre qu'il y a véritablement dumping. (*Industrial Commission. T. I. Hearings, p. 277, déposition de M. Lee.*)

« Les directeurs de la Standard Oil Company ont un autre procédé. Ils s'efforcent d'être informés de chaque expédition faite par les raffineurs indépendants. Avant que le pétrole ainsi expédié parvienne à sa destination, ils débarquent dans le même lieu

un chargement de pétrole qu'ils vendent à des prix très réduits. Ils font ainsi la baisse des prix, trois ou quatre jours avant l'arrivée du pétrole indépendant, de manière à empêcher l'acheteur de le revendre. Ils lui envoient alors un émissaire qui lui dit : « Vous ne pouvez acheter du pétrole à un indépendant ; c'est à nous qu'il faut acheter. » Telle est la méthode de tous les trusts. » Remarquons d'ailleurs que ces manœuvres ne sont possibles que si le trust connaît parfaitement les opérations de ses adversaires (1).

Un commerçant accepte-t-il de devenir le satellite

1. M. Monnett, attorney général de l'Etat d'Ohio, a donné à ce propos, dans sa déposition devant l'Industrial Commission, d'intéressants détails sur la manière dont fonctionne le service de renseignement du trust : « A Claveland (Ohio), un employé de Scofield, Schurmmmer et Teagle, raffineurs indépendants, recevait tant par mois pour renseigner le trust sur les transactions de cette maison. Il devait indiquer chaque soir la quantité d'huile expédiée, le nom du destinataire, le prix de fabrication et autres détails. »

« Ou bien la police du trust s'adresse au personnel des compagnies de chemins de fer et distribue des pots de vin en échange de communications relatives aux chargements de ses concurrents. M. Monnett cite un cas où un employé de chemins de fer, soudoyé par la Standard, déposait dans un bar voisin de la station des avis écrits qu'un agent de la Standard allait y chercher.

« Au besoin les agents du trust opèrent eux-mêmes, sautent sur les wagons chargés d'huile et en vérifient la destination.

« La Standard Oil désavoue faiblement ces manœuvres

d'un trust? on lui accorde le bénéfice des rabais. Refuse-t-il? on le met en quarantaine, on ne lui fournira, par exemple, aucun des produits brevetés, aucune des marchandises de types, de marques ou de qualités particulières dont le trust monopolise la fabrication; et en admettant que l'on consente à traiter avec lui pour ces produits, on les lui vendra plus cher qu'aux marchands avec lesquels le trust a conclu une entente, et qui, eux, bénéficient des rabais.

Ainsi d'après plusieurs témoins entendus par l'Industrial Commission, le trust des produits photographiques, ou, plus exactement, la société concessionnaire de ces produits, l'Eastman Kodak Co, accorde un rabais spécial de 12 o/o aux marchands qui s'approvisionnent exclusivement chez lui; ce fait a été reconnu exact par M. Abbott, alors vice-président du trust (1).

De même (2) lors de la fondation du Trust du Whisky, les prix furent réduits avec l'intention de forcer les concurrents à se joindre au trust; mais

qui ont été prouvées en justice : ces procédés de concurrence ont pu, dans de rares circonstances, être employés par des agents trop zélés, mais ils sont blâmés par la compagnie qui reconnaît toutefois recourir à tous les moyens pratiques et honorables de se renseigner sur ce que font ses concurrents.» (*Industrial Commission*, p. 316 et 356.)

1. Martin Saint-Léon. *Trust et Cartells*, p. 141.

2. Leener, *op. cit.*, p. 54.

après quelques mois, les prix furent relevés et les profits devinrent considérables. De nouvelles distilleries concurrentes surgirent bientôt ; pour les amener à compétition, des prix de lutte furent de nouveau établis en 1889. Deux ou trois ans se passèrent, et les prix et les profits reprirent un taux très satisfaisant. Mais en 1892 et en 1893 un nouveau revirement se manifesta sous l'influence de spéculations, et les prix et les profits redevinrent l'objet de fluctuations désordonnées.

Ces quelques exemples démontrent d'une manière probante l'utilisation du dumping par les trusts vis-à-vis de leurs concurrents internes.

Les cartells européens, particulièrement les cartells allemands, les plus importants de tous, emploient la même tactique.

Dans le dumping international, aussi nous retrouverons la même idée :

Seulement, dans le cas du dumping intérieur, ainsi que nous l'avons indiqué précédemment, la concurrence ainsi faite aux petits marchands profite largement aux consommateurs ; les expositions et les soldes des grands magasins sont en somme au profit de tous les acheteurs, puisque le public y trouve alors des objets à prix réduits, sans être obligé ultérieurement de rien payer plus cher.

Dans le dumping international, au contraire, les choses sont les plus complexes.

Un trust usera de tous les moyens dans sa lutte interne contre un concurrent redoutable ; comme le dumping est un procédé très efficace, il l'emploiera, mais alors sur une grande échelle ; ce sera le *cat throat competition* (la concurrence à se couper la gorge), comme disent les Américains ; le trust vendra résolument à perte, jusqu'au moment où il restera seul maître de la situation ; mais aussitôt après, il relèvera, par compensation, les cours à un nouveau taux dont souffrira le consommateur ; car, souvent, les prix momentanément abaissés seront ramenés sensiblement au-dessus du taux précédent et même au-dessus du taux normal qui avait précédé la baisse.

Remarquons, d'ailleurs, que c'est le besoin de mettre un terme à une concurrence désastreuse qui avait été l'un des facteurs principaux de ces groupements aux aspects multiples. C'est là une conséquence du régime protectionniste. En effet, lorsque le protectionnisme fonctionne dans un pays, il assure aux anciennes usines de si grands bénéfices que la création de nouveaux établissements en est stimulée ; il en résulte une période d'anarchie, et de lutte ruineuse, et c'est pour en sortir que l'on en arrive à établir ces ententes avec toutes leurs conséquences.

Pour se justifier, ces groupements n'ont pas manqué de motifs à mettre en avant : éviter la concurrence désastreuse qu'entraîne la vente au-dessous du prix de revient, prévenir un excès de production, en

appréciant mieux l'offre et la demande, faire des économies sur les frais généraux en centralisant l'administration, en organisant mieux l'achat, la vente, la distribution, arriver à spécialiser le travail des usines, à créer des types, à profiter de tous les progrès techniques, de toutes les inventions (1).

Et par une sorte d'ironie du sort, ces ententes pour arriver à leurs fins se servent du moyen qu'elles déclaraient vouloir faire disparaître : la vente au-dessous du prix de revient ; « le dumping » ; et cela non plus seulement à l'intérieur d'un État, comme autrefois, mais à travers les continents sur une échelle mondiale ; c'est le dumping international qui devient le procédé favori de ces formidables ententes pour arriver à leur but ; procédé employé souvent d'une manière intermittente, temporaire, mais alors d'autant plus imprévue, quelquefois aussi généralisée et presque continue, et dont nous aurons à envisager les résultats.

§ 2

DE LA SURPRODUCTION

La concurrence acharnée à laquelle se livrent les ententes entre producteurs se fait par tous les

1. Raffalovich. Introd., p. 6.

moyens possibles, jusqu'à ce que le plus fort ait détruit ou englobé le plus faible ; elle a pour résultat de les amener à porter leur production au maximum de développement, afin de diminuer le coût de production des objets fabriqués : en effet, par opposition avec la loi du rendement décroissant en agriculture, on peut poser une règle généralement constatée, le rendement croissant dans l'industrie. Plus on agrandit l'échelle de production dans beaucoup d'industries touchant aux manufactures, plus on y apporte de capitaux, plus on pourra produire plus que proportionnellement et plus l'entreprise fera de bénéfices. Cela varie d'ailleurs d'après les espèces visées ; dans certains cas l'échelle plus étendue des affaires permet aux matières premières d'être obtenues plus avantageusement ; dans d'autres, cela permet une plus parfaite division du travail ; dans d'autres enfin cela amène des transports à meilleur marché (1).

Quel que soit le cas choisi, le résultat est le même : la production à outrance, sans souci de l'élasticité du besoin, a pour conséquence un dépassement des quantités absorbables par les consommateurs tant intérieurs qu'extérieurs. Il y aura des invendus, au prix normal de l'objet. La question se pose dès lors de savoir s'il ne serait pas plus avantageux de dimi-

1. Ashley, *op. cit.*, *Tariff problem*. (*Outlook*).

nuer sa production pour la ramener à une juste proportion avec la capacité de la demande.

En effet, la quantité totale offerte desdits objets diminuant et la demande, par hypothèse, restant la même, il en résulterait — au moins en théorie — que le prix de vente desdits objets devrait remonter et que par suite, les bénéfices du producteur de chaque objet devraient être plus considérables.

Seulement, on constate qu'il va être impossible à certaines usines ou industries d'arrêter momentanément ou de ralentir leur production, et cela pour des motifs étroitement liés entre eux dont les uns sont plutôt d'ordre technique et les autres plutôt d'ordre économique.

C'est ce que Ashley montre par l'exemple suivant (1) :

« Un chemin de fer rejoint deux points peu éloignés, et transporte de l'un à l'autre 100.000 tonnes de fret par mois à 25 cents la tonne. Sur les 25.000 dollars ainsi gagnés (125.000 fr.) 10.000 dollars paient les dépenses affectées au parcours des trains, le chargement et le déchargement des wagons ; 5.000 dollars paient les réparations et les frais généraux ; le reste, 10.000 dollars, paie l'intérêt du capital de construction. Seulement, tandis que les autres dépenses varient avec le montant des affaires, l'intérêt est une

1. Ashley. *Tariff Problem, the Outlook*, p. 88.

charge fixe, et les réparations doivent être faites presque aussi vite, qu'elles proviennent de l'usure du matériel, de la rouille ou du nettoyage.

Supposons maintenant qu'une ligne parallèle soit construite (ce fait peut se produire aux Etats-Unis où les chemins de fer sont construits librement) et que, pour s'assurer une partie des affaires, elle offre d'effectuer les transports au prix de 20 cents la tonne.

L'ancienne ligne doit accepter aussi la réduction pour ne pas perdre ses affaires, quoique l'état de choses nouveau ne lui laisse pas de grands bénéfices (5.000 dollars) pour servir l'intérêt du capital ; mais un profit modéré vaut mieux que pas de profit du tout.

La nouvelle ligne réduit son prix à 15 cents ; la première ligne aussi. Un taux de 15 cents ne paiera pas l'intérêt, à moins qu'il n'y ait de nouvelles affaires, et que le trafic n'en retire une nouvelle impulsion ; mais il paie les réparations, qui autrement seraient une perte sèche.

La nouvelle ligne fait encore un pas de plus : elle réduit son prix à 11 cents. L'ancienne ligne fait de même. Cela ne donnera même pas de quoi payer toutes les réparations ; mais cela vaut encore mieux que rien. Si l'ancienne ligne transporte à 11 cents une cargaison qui lui coûte 25 cents (en y comprenant 10 cents de dépenses de transport proprement dit, 5 cents de réparation et 10 cents d'intérêt), elle perd

14 cents sur chaque tonne transportée. Si elle refuse de le faire à ce taux, elle perd 15 cents sur chaque tonne qu'elle ne transporte pas ; car les charges de l'intérêt (10 cents) et des réparations (5 cents) continuent à courir, pendant que l'autre ligne obtient les affaires. La ligne a cessé depuis longtemps de payer les intérêts ; elle paiera les réparations comme elle pourra, et elle transportera les cargaisons à n'importe quel prix : ce dernier prix paiera les hommes qui chargeront les marchandises et le charbon qui alimentera la machine. »

Il entre en effet en jeu de nouveaux facteurs :

1° Les frais généraux et les charges des premières usines n'ont vraisemblablement pas diminué proportionnellement avec la diminution de la production ; bien plus, ils ont dû rester sensiblement les mêmes, avec une production amoindrie, que lorsque l'usine produisait à plein : cela tient probablement à ce que les capitaux engagés et immobilisés n'ont pas diminué d'importance, et qu'on ne peut faire d'économie que sur la main-d'œuvre.

Or la main-d'œuvre est pour ces usines, fabriquant essentiellement des produits bruts ou demi ouvrés, un des facteurs les moins importants du coût de production : la machine fait tout : et la machine, c'est le capital immobilisé à rémunérer, capital d'une valeur immuable, aussi exigeant lorsque la pro-

duction s'arrête que lorsqu'elle travaille normalement.

2° L'amortissement du matériel, rouille, usure, etc., etc. (1).

M. Carnegie (2) s'est exprimé clairement à ce sujet dans la *North American Review* (février 1889).

1. Leener. *Rôles de trusts*, p. 33.

2. « L'économie politique, écrit M. Carnegie, enseigne que des marchandises ne peuvent pas être vendues au-dessous du prix de revient. C'était sans doute vrai au temps d'Adam Smith, mais cela ne l'est plus aujourd'hui. Quand un article était produit par un petit manufacturier employant chez lui deux ou trois compagnons et un ou deux apprentis, il lui était facile de limiter ou même d'arrêter sa production. Aujourd'hui, de la manière dont sont conduites les entreprises manufacturières dans d'énormes établissements, qui représentent un capital de 5 à 10 millions de dollars, avec des milliers d'ouvriers, il en coûte bien moins à un de ces manufacturiers de continuer la production avec une perte de tant par yard ou par tonne que de la ralentir. S'arrêter serait désastreux. Pour produire à bon marché, il est essentiel de marcher à plein. Vingt chapitres de dépenses sont des charges fixes et l'arrêt ne peut qu'augmenter la plupart d'entre elles. C'est ainsi qu'un article est produit pendant des mois, (et il y a des cas où cette situation a duré des années), non seulement sans profits industriels et sans intérêt pour le capital, mais avec une perte continue du capital engagé. A chaque inventaire annuel, le manufacturier constatait la diminution de son capital, et, néanmoins, s'arrêter eût été encore plus désastreux. »

Business at any price rather than no business at all.
« Faire des affaires à n'importe quel prix plutôt que de n'en pas faire du tout. » Telle est la devise.

Ajoutons que l'importance de cet amortissement va s'accroître par rapport à la production si celle-ci diminue :

En effet, l'amortissement doit être effectué pour deux raisons : 1° en raison de l'usure par suite d'usage ; 2° en raison des transformations incessantes de l'outillage moderne.

Or si l'usure peut être moindre avec une production réduite, il est certain que les progrès du machinisme ne sont pas arrêtés : qu'au bout d'un certain délai, que la machine ait travaillé ou soit restée inoccupée, elle devra être remplacée par une nouvelle, construite avec les derniers perfectionnements. Il faudra la remplacer au bout de ce délai. Par suite, si la production annuelle diminue, la somme à affecter à cet amortissement restera la même, et sera d'autant plus sensible sur chaque objet produit que le nombre de ces objets sera plus petit.

Il résulte des deux séries de remarques précédentes, en cas de diminution de production, que si, d'une part, le prix de vente doit hausser, d'autre part, le coût de production relatif va hausser en même temps.

La marge de bénéfice ne sera donc pas sensiblement accrue ; bien plus le nombre des objets donnant lieu à bénéfice étant plus petit, ces bénéfices seront eux-mêmes plus petits.

En présence de cette situation, il paraîtrait sim-

ple d'augmenter le prix de vente des objets considérés pour accroître le bénéfice fait sur chaque objet.

Mais on se heurte alors à de nouveaux obstacles : d'abord à la loi des succédanés, ensuite à celle du resserrement de la demande.

La situation de l'industriel est donc critique :

S'il diminue sa production pour la mettre au niveau de la demande, il n'arrive plus à couvrir ses frais.

S'il continue à produire normalement il est encombré de produits qu'il ne pourra pas vendre sur son marché habituel, en maintenant le prix à son ancien tarif (1).

Le producteur est forcément amené à chercher

1. C'est ainsi que, dans l'année 1870, le prix à Philadelphie du fer en gueuse n° 1 (pig-iron) était en moyenne de 33 dol. 25 la tonne, ce qui représentait probablement, d'après le coût de production, ce qu'il fallait pour un bon rendement du capital immobilisé.

La production de l'Amérique pour cette année-là et la suivante fut d'environ 1.900.000 tonnes par an. Mais pendant l'année 1871 et la plus grande partie de 1872 les prix montèrent ; la moyenne en septembre 1872 fut de 53 dol. 87. De si grands bénéfices attirèrent le capital ; la production pour 1872 fut de 2.855.000 tonnes et celle de 1873 de 2.868.000 tonnes.

Jusque là la théorie de Ricardo s'appliquait bien. Mais alors les prix tombèrent plus rapidement qu'ils n'avaient monté. En décembre 1873, ils étaient descendus à 32 dol. 50

une nouvelle combinaison : il vendra à perte sur un marché nouveau qu'il va tenter d'atteindre, afin de pouvoir se débarrasser des marchandises qui l'encombrent, tout en continuant sa production à plein, et cela sans inonder l'ancien marché déjà saturé.

De cette façon, ses frais généraux, ses charges et ses frais d'amortissement se répartiront sur un nombre maximum de produits. En vendant sur l'ancien marché au même prix qu'avant la crise de surproduction, il fera — sur les marchandises vendues — le même bénéfice qu'auparavant, et ce bénéfice pourra être suffisant pour lui permettre d'écouler à n'importe quel prix, au prix coûtant ou même à perte,

la tonne, et en décembre 1874 à 24 dollars la tonne. En 1878 la moyenne ne fut que 17 dol. 62 la tonne (a).

Mais *the iron men* (les hommes de fer) ne purent pas réduire leur production aussi vite qu'ils l'avaient augmentée.

Laisser leurs fourneaux s'éteindre était courir à leur ruine. Ils continuèrent à produire à perte, et à lutter d'autant plus désespérément que la ruine arrivait. Plusieurs entreprises succombèrent ; d'autres traversèrent la crise pour voir des temps plus prospères.

Mais pendant une période de six ans, des millions de tonnes de fer furent produites et vendues en dessous du prix de revient, leurs propriétaires s'estimant heureux si le prix payé pouvait couvrir les matières premières et les salaires, sans s'occuper des intérêts ni du renouvellement de leur matériel.

(a) Ashley. *The Outlook*, p. 90, d'après Hadley. *Railroad Transportation*, pp. 69-72.

le trop plein de ses marchandises sur le nouveau marché.

Mais, dira-t-on, comment pourra-t-il se faire que les deux marchés restent indépendants l'un de l'autre, sans que les avantages faits au nouveau marché n'amènent — par sympathie et par suite de la solidarité des divers marchés — une baisse de prix sur l'ancien marché ?

Cela va tenir à ce que le nouveau débouché sera situé à l'extérieur, que l'ancien marché sera uniquement le marché intérieur, et que souvent, entre les deux, s'élèvera une barrière douanière facilitant l'opération.

D'ailleurs cette barrière n'est pas indispensable pour que ce phénomène se produise (nous aurons à l'exposer plus loin, en étudiant les rapports du protectionnisme et des ententes entre producteurs).

Mais laissant de côté pour le moment la question des tarifs douaniers, favorables au dumping, tâchons d'expliquer pourquoi — toute question de protectionnisme étant écartée — l'industriel va chercher l'extension de ses débouchés à l'extérieur, et non à l'intérieur.

Nous avons précédemment supposé que le marché ordinaire était saturé. Si l'on voulait étendre les affaires du marché ordinaire au marché voisin (dans les frontières du même pays), on se heurterait à cette solidarité dont nous parlions tout

à l'heure, solidarité très vive entre marchés d'un même pays, et beaucoup moins sensible entre les marchés de deux pays différents, fussent-ils tous deux libre-échangistes, en raison peut-être, soit des habitudes anciennes prises par les nationaux d'un pays de se fournir — à prix égal et qualité égale — chez leurs compatriotes ou même chez certains fournisseurs anciens — soit aussi à raison des frais de transport qui grèveront les marchandises exportées.

Il va sans dire que l'antinomie va s'accroître singulièrement lorsqu'il existera, à l'entrée, des droits protecteurs à l'importation ou même seulement des droits de caractère fiscal, le résultat dans les deux cas restant économiquement le même.

Il résulterait donc de cette solidarité que le prix abaissé sur certains points du marché intérieur tendrait à s'uniformiser sur l'ensemble des marchés intérieurs.

On pourrait espérer, par suite de l'application de règles bien connues, une augmentation générale de la consommation corrélative à la baisse du prix et par suite on pourrait penser que l'absorption du stock, si désirée, se produirait enfin.

Il pourrait peut-être en être ainsi, au moins dans une certaine mesure, sur un marché intérieur assez vaste, bien que sa capacité finisse forcément par être limitée, et, par suite, il n'y aurait peut-être pas, immédiatement, d'inconvénients à procéder de cette

manière : la baisse étant alors bien moins forte que celle subie sur les ventes à l'extérieur.

En effet, dans l'hypothèse d'une vente à l'extérieur faite pour alléger le marché, nous avons vente sur l'ancien marché à l'ancien prix, et vente à l'extérieur à des prix moindres que le prix existant ou à perte.

Dans le cas présent, nous aurions une vente générale à l'intérieur à un prix moindre que l'ancien prix, mais, par hypothèse, aucune vente à perte.

Il semble donc bien qu'en définitive l'industriel ne subirait pas forcément de préjudice en employant ce procédé.

Mais en fût-il ainsi (ce qui est encore douteux), il aurait avantage à employer la première manière, c'est-à-dire à exporter à perte, et cela pour les deux raisons suivantes :

1° D'abord si les prix sont abaissés à l'intérieur, l'industriel éprouvera beaucoup de difficultés à les relever, car la demande n'a pas de motifs pour augmenter à nouveau indéfiniment : elle aura déjà dû faire un effort pour absorber le stock existant, elle ne pourra en faire un nouveau pour permettre de nouvelles productions auxquelles l'usine ne pourrait suffire en quantité suffisante, seul phénomène susceptible de faire relever les prix.

Il n'en sera pas de même si on laisse le marché intérieur insatisfait par l'exportation à perte : le

prix pourra longtemps rester le même sur ce marché intérieur.

Or, dans la presque totalité des cas, le marché intérieur représente le principal débouché de la production : de plus, c'est un débouché permanent et assuré : en effet les statistiques montrent que, sauf peut-être pour de petits pays comme la Belgique et la Hollande, la consommation intérieure serait trois ou quatre fois plus forte que la consommation extérieure.

En outre, ce débouché intérieur existera toujours : il n'y a pas de motifs (sauf changement complet dans les mœurs et dans les besoins, bien invraisemblable) pour que cette demande se raréfie. Au contraire rien n'empêche que des obstacles, précédemment inexistants, viennent s'élever à l'exportation, obstacles qui peuvent être dus à une concurrence nouvelle dans le pays où l'on exporte, ou à un changement de politique douanière de ce pays.

Il en résulte que l'industriel a tout intérêt à conserver tels quels les prix à bénéfice sur le marché ancien, quitte à exporter à perte, cette perte, plus considérable peut-être dans le début, pouvant être temporaire et dont l'influence sera moins sensible sur le marché intérieur. D'ailleurs, rien n'empêche qu'il n'étende ses affaires sur les autres places de son pays, pourvu qu'il le fasse avec assez de modé-

ration pour ne pas amener une baisse sur ce marché.

2° Au surplus (et c'est là la deuxième raison) ce marché intérieur, même agrandi, a une capacité limitée, au même titre que le marché primitif.

Par suite, au bout d'un certain délai, plus ou moins éloigné, le producteur serait de nouveau dans la situation où il se trouvait au début de la crise.

Il lui faudrait alors ou bien restreindre sa production, ce qui amènerait les inconvénients signalés précédemment, ou bien rechercher une nouvelle source de débouchés : seule pourrait lui donner satisfaction l'exportation.

Conclusion. — Et ainsi, nous arrivons à cette conclusion que, s'il attend avant de faire cette exportation à perte qui va le débarrasser de son stock et cherche à l'écouler à l'intérieur, il va sur-saturer le marché intérieur et y faire baisser les prix sans espoir de les relever, alors que, au contraire, en prenant immédiatement une politique vigoureuse d'exportation, il risque de sortir victorieux de la crise au bout d'un très court délai.

Quoi d'étonnant alors que le dumping soit tellement en faveur auprès des trusts, cartells et autres ententes, gros producteurs et même gros surproducteurs ?

Ajoutons que l'exportation est d'autant plus facile pour eux qu'ils fabriquent surtout des produits demi-ouvrés, dont la vente est facile partout.

Leener (*Rôle des trusts*, p. 68) fait remarquer que diverses raisons secondaires viennent s'ajouter aux explications qu'on peut donner des prix de faveur à l'exportation. Ce sont la vente en gros et le paiement au comptant. Il est naturel que les constructeurs américains de machines agricoles, par exemple, les livrent à meilleur marché en Europe qu'aux Etats-Unis, lorsqu'ils en vendent des quantités plus considérables ; de même la vente au comptant à l'exportation explique un moindre prix que pour la vente à crédit sur le marché national.

Ces prix de faveur à l'exportation sont une arme dangereuse surtout dans les mains des trusts et des cartells ; c'est la conséquence d'un besoin général qui se fait sentir, même indépendamment du protectionnisme et des trusts ; le besoin de débouchés permanents et non saturés, nécessaires à l'écoulement des produits et à la pleine production des usines. Les ententes entre producteurs se sont servies de ces prix différentiels comme d'un moyen énergique et pratique ; ils ont fait là la systématisation d'une pratique restée jusqu'alors très irrégulière. Ils l'ont généralisée, amenés qu'ils y étaient par leurs efforts continuels pour un marché d'exportation, et ils ont réduit les prix, d'autant plus qu'ils pouvaient, mieux que les entreprises isolées, supporter ce sacrifice nécessaire dans la concurrence sur les marchés neutres.

La nécessité dans laquelle se trouve la grande industrie moderne de travailler à plein amène donc tôt ou tard une surproduction forcée ; il faudra se débarrasser du surplus à l'intérieur à n'importe quel prix, à des « prix de massacre » (*slaughter prices*), comme disent les Américains. Ce sera le dumping employé par intermittence, selon les besoins du moment, particulièrement dans les pays qui auront le plus grand surplus périodique ; c'est-à-dire ceux qui auront normalement la plus grande production. Le « dumping pour alléger le marché », telle est cette première forme de dumping si fréquente et dont la grande industrie tend à généraliser la pratique à cause de la surproduction.

§ 3

SURCAPITALISATION

Ces procédés de vente à perte à l'extérieur, lorsqu'ils sont amenés par la surproduction, peuvent être seulement temporaires et cesser lorsque le marché s'est ressaisi, que la crise est terminée, et que les ventes à l'intérieur reprennent plus d'ampleur.

Il n'en est pas de même dans le deuxième cas que nous allons examiner, c'est-à-dire lorsque le dumping sera amené par la surcapitalisation (*overcapitalisation*).

Ce phénomène économique, en étroite connexité d'ailleurs avec la surproduction que nous avons examinée dans le paragraphe précédent, nous conduira aussi au dumping, mais à un dumping encore plus inévitable.

Il est plus spécialement réservé aux ententes ayant nécessité des capitaux considérables, particulièrement aux trusts (1).

Dans son premier message au Congrès des Etats-Unis, le Président Roosevelt a fait ressortir toute la difficulté qu'il y a à atteindre les trusts dans un de leurs abus les plus graves, dont les conséquences sont redoutables à maint point de vue. Il citait la surcapitalisation (*overcapitalisation*), ou, comme on la nomme vulgairement, le mouillage (*watering*), par analogie avec le marchand de vins fraudeur qui augmente, en les additionnant d'eau, le volume des liquides livrés par lui à la consommation.

C'est, en effet, le procédé dont les financiers américains ont fait un fréquent usage et qui offre de sérieux inconvénients (2).

1. Remarquons d'ailleurs que cette surcapitalisation est une des différences entre le trust et le cartell. Le cartell n'étant pas une fusion, mais un syndicat, n'entraîne aucune modification de l'organisation financière des entreprises par lui groupées, ni aucune modification de leur capital social. Par là, il évite le danger du watering.

2. Les *promoters* (ceux qui ont lancé, établi les trusts) ont, à la presque unanimité, fait une large part aux actions

On a essayé de justifier cette pratique de la surcapitalisation à outrance ; on a imaginé, à cet effet, la théorie dite de l'*earning capacity* (capacité lucrative) (1).

Il n'est pas juste, disent les partisans de cette théo-

privilégiées, en prétendant qu'il faut opérer avec de grands chiffres ; car l'attrait d'actions ordinaires, remises comme boni, stimule les souscripteurs. D'où une énorme disproportion entre la valeur réelle des entreprises fusionnées et le chiffre du capital social des nouvelles sociétés fondées en vue d'unifier et d'absorber ces entreprises.

Le capital social est toujours supérieur à l'évaluation des apports qui a lieu secrètement entre les parties. Les apports valent-ils 10 millions de dollars, on formera une société au capital de 20, 40, 50 millions, et même plus. Il faut, en effet, pour faire aboutir la combinaison, assurer des avantages énormes aux industriels qui consentent à abdiquer leur indépendance, surtout les concurrents sérieux, et rémunérer largement le promoteur et le financier. Les anciennes sociétés fusionnées se font payer en espèces ou en actions privilégiées de la nouvelle compagnie, avec quelques actions ordinaires comme boni. Le reste des actions rémunère le promoteur et ses associés.

Mais le bénéfice n'est acquis que si la vente des titres a pu être faite ; alors intervient le banquier avec un syndicat qui, pour une commission, garantit le placement des titres, et les fondateurs et les banquiers veulent en outre encaisser leur gain, sur la vente du papier créé par eux, beaucoup plus qu'attendre les bénéfices de l'affaire elle-même.

Toute cette mise en train du trust coûte fort cher. Elle oblige à enfler outre mesure, dès le début, le capital nominal pour lui faire supporter le poids de ces primes et de ces commissions. Les promoteurs s'inquiètent peu des chiffres et de la force d'absorption du public.

1. Martin Saint-Léon. *Cartells et Trusts*, p. 125.

rie, de n'accepter pour base de la fixation du capital du trust que la valeur actuelle en espèces (*actual cash value*) des propriétés apportées au trust. Ces propriétés ne valaient par exemple que 10 millions de dollars avant la fusion. Mais, après la fusion, elles vaudront bien davantage. Le trust, en effet, sera maître du marché, il n'aura plus à craindre aucune concurrence ; il réalisera, sur les frais de publicité et grâce à une meilleure division du travail, des économies considérables : ses gains seront doubles ou quadruples de ceux qu'auraient réalisés les diverses exploitations aujourd'hui réunies si elles étaient demeurées indépendantes. Cette augmentation des revenus industriels ne doit-elle pas avoir pour effet logique d'augmenter la valeur du capital ? Or, en majorant d'avance le capital du trust en formation, on ne fait qu'escompter cette plus-value certaine, on capitalise, en prenant pour base non plus les résultats du passé, mais ceux de l'avenir ; ce mode d'évaluation est légitime.

Mais, bien que séduisante à première vue, cette argumentation ne résiste pas à l'examen. Prendre pour base d'évaluation les résultats futurs d'une entreprise « c'est, comme dit M. Martin Saint-Léon, désertier le terrain solide de la réalité pour entrer dans le domaine mouvant de la conjecture et de la fantaisie ».

Il est aisé de connaître les résultats financiers du

passé, d'apprécier la valeur présente d'entreprises industrielles d'après leur outillage et leur capacité de production ; il est, au contraire, très aléatoire de prédire ce que sera dans l'avenir la valeur exacte des mêmes entreprises, après leur fusion. Si cependant on veut à tout prix suivre cette voie périlleuse et escompter un avenir forcément incertain, il faut tout au moins faire connaître exactement aux actionnaires la situation actuelle, et distinguer clairement les certitudes du présent des probabilités ou même des simples éventualités de l'avenir : libre à eux ensuite de s'engager dans une entreprise dont le capital majoré ne représente pour partie que des espérances et dont ils ont mesuré tout l'aléa.

Or si l'inflation du capital social est, aux Etats-Unis, un fait général, on se garde de l'avouer lors d'une émission. Le public la soupçonne, mais alléché avant tout par l'appât du gain, il se laisse prendre aux promesses des prospectus et des circulaires (1).

Quelques exemples montreront la généralité de cette pratique de la surcapitalisation. •

Le trust du sucre est l'un de ceux dont la surcapitalisation est la plus modérée, et l'on admet cependant qu'elle est au moins du double. La valeur réelle

1. *Ind. Commssion. T. I. Review of Evidence*, p. 13, 14, 15.

des établissements du trust, en juin 1899, ne dépassait pas 35 millions de dollars, alors que le capital social était fixé à 75 millions de dollars. Plus de la moitié représentait donc de l'eau (*water*), ou comme l'on dit à New-York, de la bonne volonté (*good will*).

Le capital social des trusts des lamelles (Steel Hoop Co), de l'argent métal (International Silver Co), sont majorés de plus du double. Le trust des rasoirs (National Shear Co) a un capital cinq fois supérieur à la valeur réelle des fabriques fusionnées. Pour le trust du whisky en 1898, la surcapitalisation atteignit la proportion de 1 à 6.

Cette inflation, parfois démesurée, du capital social des trusts est un phénomène économique des plus importants.

Sans doute, d'abord, cette surcapitalisation, ce mouillage, permet de dissimuler au public une partie des bénéfices réalisés par le trust.

Mais la conséquence la plus grave est la tendance, bien plus l'obligation où se trouve le trust, d'une part de hausser les prix de vente à l'intérieur, d'autre part, d'écouler à perte son trop plein de produits à l'extérieur.

Et plus le trust sera surcapitalisé, plus cette politique sera inévitable.

En effet, en majorant le capital d'une société, on lui

impose une surcharge dont elle est amenée à chercher la compensation.

Le promoteur, qui cependant n'a rien versé, les industriels apporteurs, qui ont été remboursés au double et au triple, se considéreraient comme lésés si les actions qui leur ont été remises en prime, ne leur rapportaient au moins 6 à 7 0/0.

En tout cas, les tiers qui ont directement souscrit des actions du trust et les ont payées en numéraire, sont fondées à demander la rémunération de leurs mises, sans que l'on puisse leur objecter un mouillage auquel ils sont demeurés étrangers.

Suivant une expression de George Bolen, dans son livre sur les trusts, *hard times squeeze out the water*, « des périodes d'adversité font sortir l'eau ». Par suite, on voit apparaître ici le dumping comme conséquence forcée de cette surcapitalisation et de la surproduction qu'elle entraîne d'une manière inévitable ; c'est ici le dumping dû aux besoins inexorables du capital fixe (ce que Ashley appelle le dumping *from weakness* (par faiblesse), par opposition à l'autre aspect du dumping que nous avons indiqué précédemment, le dumping *from strength* (par force) celui employé pour ruiner son concurrent, un des modes de la concurrence « à se couper la gorge » (*cut throat competition*).

Ce dumping « from weakness » est plus grave que l'autre, car il résulte de causes plus profondes et

plus durables : dépression industrielle et besoins impérieux du capital fixe à rémunérer.

Le dumping « from strength », en effet, peut être considéré comme essentiellement temporaire et intermittent ; car que l'on vende à perte pour ruiner un concurrent ou pour alléger le marché, on peut prévoir le moment où cette pratique ne sera plus nécessaire.

Au contraire, avec le dumping « from weakness », nous nous trouvons en présence de causes profondes, de besoins fixes qui entraîneront un emploi presque continu.

D'autant plus que, comme le fait bien remarquer Ashley dans *The Tarif problem*, la vente à l'étranger à un très bas prix, ajoutée à la vente à l'intérieur à un prix plus élevé, peut produire un plus grand profit net que la seule vente à l'intérieur à des prix normalement élevés.

« Et, dit-il, la seule raison pour laquelle nous (en Angleterre) n'en avons pas entendu parler davantage (1902-1903), est que, dans les temps de prospérité, le producteur américain est tellement occupé de fournir la demande intérieure à des prix rémunérateurs qu'il ne s'occupe pas de débouchés étrangers additionnels (1). »

Et, en effet, c'est surtout aussitôt qu'apparaîtra une

1. Ashled, *The Dutlooth*, p. 91.

légère dépression industrielle que cette politique sévira avec plus d'intensité.

Ce fait du dumping « from weakness » combiné avec la hausse du prix de vente à l'intérieur, justifiera, puisqu'il peut entraîner des profits plus grands, une politique de dumping permanent à l'étranger.

Ainsi donc, nous pouvons résumer les causes du dumping résultant de la concentration industrielle.

Cette dernière, par les progrès qu'elle amène dans l'outillage et la diminution du coût de production qu'elle permet d'obtenir, conduit fatalement à la plus grande production, et bientôt, débordant la puissance de consommation du marché, à la surproduction.

D'où il résulte l'obligation de soulager coûte que coûte le marché, sans pour cela cesser de produire à plein ; nous voyons ici apparaître la première forme du dumping, le dumping « from strength ».

D'autre part, les besoins permanents du capital fixe, capital plus élevé qu'il n'est nécessaire quand il s'agit des trusts américains, poussent eux aussi à la surproduction, et cela, même en cas de dépression industrielle ; l'intérêt doit être payé inexorablement.

Il en résulte encore la nécessité du dumping, et cette fois, provenant de causes fixes, le dumping « from weakness », qui, par son essence même, tentera à devenir permanent.

Ces différentes causes sont étroitement liées entre elles, et forcent ainsi les industriels à une sorte de marche au dumping, dont nous aurons à envisager les résultats.

Mais ces considérations théoriques convaincront encore plus, quand nous les verrons établies par les grands brasseurs d'affaires américains. Il nous semblera alors que nous nous trouvons en présence de quelque chose d'anormal, mais d'une conséquence inévitable de l'organisation industrielle moderne.

Notons d'abord la preuve, donnée en mai 1901 devant the U. S. Industrial Commission, par M. Charles Schwab, alors président de la U. S. Steel Corporation :

Les prix d'exportation sont établis à un taux beaucoup plus bas que ceux d'ici, mais il n'est personne ayant été dans l'industrie pendant quelque temps qui ne nous dira que la raison pour laquelle il a vendu même à perte, était de continuer le travail complètement à pleine force et d'une manière constante. C'est ce qui a été la chose capitale pour toutes ces compagnies dans leurs affaires extérieures. Par exemple l'exportation, dans des temps très lourds comme actuellement, est comparativement faible, parce que nous avons pu marcher avec toutes nos forces, et on la maintient plus dans le but de conserver les marchés étrangers, que pour toute autre raison. Quand on a suffisamment de demandes à l'inté-

rieur, comme maintenant, l'on ne s'inquiète pas de vendre des produits à bas prix. Mais : « When our mills are not running steadily and full, we will take orders at low prices, evin if there is some loss in so doing, in order to keep running (1). »

L'année dernière à cette époque, quand nous eûmes cette grande demande d'acier, il y eut de gros stocks vendus pour l'exportation, à très bas prix (je crois que l'on n'a jamais vendu plus bas), parce que les industriels américains sentaient que nous allions avoir ici une longue période d'affaires faibles, et ils étaient justifiés de courir le risque ; c'est ce que nous fîmes. Je l'ai fait moi-même. J'ai pris des engagements pour une grande quantité d'acier à transporter au delà des mers.

Et à cause de la vaste demande intérieure qui suivit immédiatement, il nous était presque impossible de le faire transporter. C'était un des risques que l'homme d'affaires a à courir pour assurer le cours complet et le plein fonctionnement des travaux. Nous préférierions être sûrs de marcher à plein, et cela sciemment à perte, plutôt que de ne pas marcher du tout. » *We should prefer to be sure of running our works full at a nown kloss than not to run them at all.* (Report U. S. industrial Commission, XII, 454.)

Ici M. Schwab plaçait simplement en avant la politique

1. « Mais quand nos usines ne marchent plus à plein d'une manière régulière, nous prendrons ces ordres à des prix très bas, même si, en ce faisant, nous éprouvons quelque perte, afin de continuer notre course. »

qui a déjà été adoptée et pratiquée par celui qui constitue le plus important des membres de la U. S. Steel Corporation, la Carnegie Steel Company (1).

C'est clairement établi dans la déposition suivante de M. Guthrie, président de la « American Steel Hoop Company » devant l'Industrial Commission en octobre 1899.

La « Carnegie Steel Company » était en pratique nos pionniers dans l'exportation de l'acier. Ils le faisaient pour faire un marché. Ils s'établirent grandement en 1893. Ils avaient besoin d'air et ne pouvaient pas l'obtenir. Tout était fermé, ils vinrent à nous (j'étais alors chez Kayler et C^{ie}; nous exportions et importions de l'acier et nous le vendions de l'autre côté). Ils proposèrent de vendre à 20 o/o moins que ce n'était vendu à l'intérieur, plus bas que le prix coûtant ; ils le faisaient pour conserver le mouvement acquis.

D. — N'avez-vous pas trouvé opportun d'écouler votre surplus à l'extérieur à un prix plus bas ?...

R. — Nous l'admettons.

D. — De sorte que vous voulez faire un « sol à dumping » de l'Angleterre, n'est-ce pas ; un sol à dumping pour vous-mêmes ?

R. — Pas spécialement l'Allemagne et l'Angleterre, mais leurs colonies. Nous ne tenons pas particulièrement à entrer en Allemagne et en Angleterre, nous avons d'autres places. Nous voulons nos lignes de paquebots pour nous mettre sur

1. *Politique de la Carnegie Steel Company.*

2. *Report U. S. Industrial Commission*, I, 955-956.

un pied d'égalité. Si nous pouvons obtenir des prix spéciaux pour l'Océan et avoir nos bateaux à nous pour l'Amérique du Sud et jusqu'en Angleterre et le Continent, nous pourrons aller partout, et même si nous avons à vendre au-dessous du coût de production, nous conserverons ainsi nos usines et nos hommes en activité.

D. — N'y a-t-il pas un rapport entre cette manière de faire commerce d'exportation et le fait d'avoir une grande organisation comme la vôtre comparée aux compagnies individuelles de moindre importance ?

R. — En ayant une organisation comme la nôtre, nous pouvons employer des agents dans le monde entier et faire la dépense de pionniers en affaires, comme ne pourraient pas le faire de plus petites entreprises. Elles ne pourraient pas, avec un tonnage de 10.000 tonnes par mois, subvenir à l'envoi d'un homme à l'extérieur, tandis qu'avec 60.000 ou 70.000 tonnes au moins, nous pouvons envoyer des hommes dans le monde et faire de l'argent ; c'est parfaitement clair.

D. — Comment vous y prenez-vous pour vendre à meilleur marché que l'Anglais sur le marché anglais ?

R. — D'habitude, en coupant nos prix (*cutting price*).

D. — Vous devez certainement avoir une épargne et un outillage meilleurs, ou un avantage dans l'extraction, etc...

R. — Le grand avantage est la matière première. Le prix du charbon d'Angleterre est \$ 4,50 et celui du coke \$ 5,50 ; notre charbon est de \$ 1,50, à Pittsburg, notre minerai coûte moins, et les prix de transport sur les lacs sont plus bas que

partout ailleurs au monde. Et maintenant c'est un moment exceptionnel, et la demande est supérieure à l'offre.

D. — D'ordinaire vous pouvez conserver vos salaires en Amérique et battre l'Anglais sur son propre marché.

R. — Sans le moindre doute nous pouvons le « fouetter » « *whip* » et gagner de l'argent.

D. — Quand vous êtes en pleine activité, vous pensez que les Américains peuvent concourir avec les Anglais et les Allemands sur leur propre marché ?

R. — Sans aucun doute et y trouver profit.

D. — Vous pouvez poser des rails d'acier, par exemple, en Chine, à meilleur marché qu'une maison de commerce anglaise, belge ou allemande ?

R. Oui. La vérité sur l'affaire est que le Créateur de toutes choses a été bon pour nous. Nous avons la matière première, le charbon, le coke, l'habileté, l'intelligence, et nous faisons autant d'efforts qu'il le faut. Et je pense que c'est surtout une question de temps. Dans très peu de temps nous aurons le contrôle des marchés de fer et d'acier du monde. *We shall control the iron and steel market of the world.*

J'ai un « partenaire » ici dans la North eastern Steel Company et un autre dans le Dorman, Long and Co, et ils auront absolument adhéré à l'idée de concourir avec nous si l'on en vient à une lutte serrée.

Et pour finir, nous pouvons écouter cette déclaration de « business principles » de M. Gates, président de la « American Steel and Wire Company » dans sa déposition de novembre 1899.

D. — Avez-vous pu faire concurrence aux industriels anglais de la même manière ?

R. — Oui ; notre agence de Londres vend peut-être 60 o/o du fil de métal vendu dans la Grande-Bretagne ; je le crois. Nous avons lancé notre agence de Londres en 1893, et à ce moment nous avons établi les dépenses annuelles qui concourent pour cette agence : soit en y comprenant louage du commis, intérêt, salaire, environ £ 1.500 par an, \$ 7.500. En 1899 le prix des opérations de cette agence de Londres doit être probablement de £ 1500 par an. Nous faisons une moyenne d'affaires dans Londres de 15.000 à \$ 20.000 par jour.

D. — A combien se monte le prix d'opération comparé au prix payé par les consommateurs américains ?

R. — Nous vendons sur les marchés du monde à un prix moindre que chez nous.

D. — Voudriez-vous nous en expliquer les raisons ?

R. — La raison d'affaires que nous avons à agir ainsi est qu'en travaillant largement nos affaires à l'étranger, nous pouvons mieux maintenir le travail de nos usines en pleine activité, nous pouvons fabriquer à meilleur compte, et quand le moment arrive d'une baisse de prix inférieur, cela n'affectera pas les prix que nous avons à l'étranger. (« The business reason for doing that is that by working up a foreign business we can operate our mills more fully, we can make our goods cheaper and whenever the time comes that there is a decline of the home price, it will not necessarily affect the foreign prices. »)

Il y a des moments où les prix d'exportation sont plus élevés que les prix du marché intérieur ; actuellement nos prix intérieurs sont de 50 à 70 0/0 plus élevés que ceux de notre exportation.

En fabriquant, par exemple, 200.000 tonnes de fil de métal par an à exporter dans le monde entier, nous rendons le coût de toute la production moins cher d'une manière effective : (*We cheaper the entire cost of manufacture very materially*). (*Report U. S Industrial Commission*, I, p. 1015.)

Toute cette discussion devant l'Industrial Commission ne montre-t-elle pas, de l'aveu même des directeurs des trusts, la généralisation de cette politique du dumping vis-à-vis des marchés extérieurs ?

Procédé d'abord intermittent, temporaire, employé pour ruiner un concurrent opiniâtre ; puis devenant de plus en plus nécessaire, par suite de la surcapitalisation et de la surproduction qui arrive fatalement de l'obligation du travail à plein ; dumping arrivant enfin à une presque continuité et devenant ainsi de la part des trusts, pour écouler les stocks toujours grandissants, et rémunérer les besoins inexorables du capital fixe, une nécessité presque inéluctable, et le seul moyen pratique d'éviter une crise et une dépression économiques.

SECTION II

Du Protectionnisme

Le dumping que nous venons d'étudier, qu'il soit produit par la surproduction, ou par les besoins du capital fixe, va trouver dans les tarifs douaniers une condition très favorable à son développement ; d'aucuns diront même une condition indispensable.

Examinons d'abord cette dernière affirmation.

§ I

LES TARIFS DOUANIERS SONT-ILS UNE CONDITION NÉCESSAIRE POUR QU'IL Y AIT DUMPING ?

Havemeyer a dit, et beaucoup l'ont répété après lui : « Le protectionnisme est la mère des trusts ». (*The mother of all trusts is the customs tariffs law*) (1).

Le fait d'isoler un marché national des autres marchés du monde, de tuer par conséquent la concurrence étrangère, permet plus facilement la domination de ce marché national et la ruine de la con-

1. *Industrial Commission*, I, p. 138.

currence, même intérieure. Le tarif fait une partie de la besogne que les créateurs de trusts se proposent d'accomplir. Le trust du sucre, celui de l'acier, celui du whisky, une foule d'autres ont été puissamment aidés par le protectionnisme américain.

Sans doute on peut bien concevoir des trusts sans douane ; mais il semble plus difficile d'admettre la réalisation des phénomènes que nous avons précédemment exposés, s'ils ne sont point accompagnés de protectionnisme ; c'est d'ailleurs la proposition qui a été soutenue à l'Industrial Commission.

La plupart des témoins font la même déposition que Havemeyer. Sans le tarif douanier et sa barrière protectrice contre l'envahissement des produits étrangers il serait impossible aux industriels américains et aux trusts de lutter avec avantage.

Le président Guthrie, de la « American Steel Hoop Company », déclare que, sans le tarif, sa compagnie ne pourrait pas lutter à Galveston (Texas), à cause de la modicité du fret étranger (1).

Chairman Gates de l' « American Steel and Wire

1. *Industrial Commission*, p. 24.

Question. — Pouvez-vous donner une opinion sur l'effet du tarif douanier dans votre genre d'affaires ?

Réponse. — Je vais vous la donner ; elle est très matérielle et tirée des faits : Nous envoyons nos produits, par bateaux, d'une extrémité des Etats-Unis à l'autre. Nous les envoyons dans le Maine et à San Francisco, Seattle et Galveston, d'un port à l'autre. Nous avons un taux de fret qui

Company » déclare de son côté que le tarif est nécessaire pour permettre aux Américains d'avoir des taux d'exportation (page 24).

Havemeyer déclare que la protection élevée que l'on accorda au commerce du sucre raffiné fut la cause efficiente de la formation du trust (1). (*Industrial Commission*, I, p. 59.)

est plus élevé de Pittsburg à l'Océan que l'Angleterre de chez elle en Amérique, pour n'importe quelle matière.

Les Anglais peuvent envoyer par bateaux pour 4, 6, 8 shillings la tonne à Galveston, Charleston ou quelqu'un de ces ports, et notre coût de transport est plus élevé depuis Pittsburg par chemin de fer que celui par eau. Si nous n'avions pas notre tarif, cela voudrait dire que nous rencontrerions ces prix-là ; l'Angleterre a des moments où elle a du surplus, un trop plein chaque jour, elle en profiterait alors pour les écouler grâce au dumping, en Amérique — *that any time England had a surplus and wanted to dump it in America* — mon idée, dit M. Guthrie, est que les industriels anglais et allemands font inviablement de l'Amérique une terre à dumping (*dumping ground*) quand leur travail ralentit ; ils distribuent leurs charges fixes sur un travail à pleine activité (*full tonnage*) ; ils tirent leurs bénéfices du commerce intérieur, et pour l'Amérique, dumping avec l'excédent (*they dump their surplus into America*) ; cela gêne les travailleurs. Si nous avons à lutter contre la concurrence, nous pouvons produire à meilleur marché que partout ailleurs dans le monde, si cela se présente dans certaines conditions, mais nous n'arriverions pas à atteindre tout le marché intérieur et lutter contre les étrangers, si nous n'avions pas un tarif.

1. D. — Je vous demande ceci : est-ce que l'industrie du sucre dans ce pays s'est développée sous le régime du libre échange ou de la protection ?

R. — Protection : protection énorme. Sans le tarif douanier

Si nous passons en Allemagne, l'autre grand pays de protection et de cartells, nous voyons la même idée reparaitre à chaque moment.

Pour nombre d'industriels allemands, c'est le droit de douane qui a permis aux cartells de se fonder, d'abord, et de fructifier ensuite.

Nous trouvons cette opinion répandue aussi bien parmi les adversaires que parmi les défenseurs des cartells. Dans la grande enquête ordonnée par le gouvernement allemand sur les cartells, en 1903, cette même affirmation revient sans cesse.

Lors de la seconde lecture du projet de loi douanier au Reichstag, la question de l'influence des tarifs sur la politique des cartells fut débattue les 30 octobre, 4 et 5 novembre 1902. Les socialistes, reprenant un amendement présenté en commission, avaient proposé ceci : « Le Conseil fédéral est tenu de supprimer les droits sur les marchandises importées et d'en permettre l'importation en franchise, si des marchandises similaires sont vendues à l'étranger meilleur marché qu'en Allemagne par des associations de vente allemandes. » Nous reparlons plus loin

je doute que nous eussions eu le courage et l'audace de courir le risque de former le trust.

On aurait pu le faire ; mais certainement je n'aurais pas risqué tout ce que je possédais, comme je l'ai fait, dans cet affaire de sucre, dans un trust, si l'affaire n'avait pas été pratique, comme elle l'était, par le tarif.

de la portée de cet amendement, qui fut, d'ailleurs, rejeté à une très forte majorité.

Dans la discussion, M. Gothein (union libérale) déclare que les droits protecteurs sont la mère nourricière des cartells.

Il résulte de tout ceci qu'on ne voit pas bien un trust américain, ou un cartell européen, exporter à perte, en l'absence de tarifs protecteurs, et il apparaît comme évident que, s'il n'y a pas de barrière douanière, la concurrence, grâce aux moyens de transport modernes, empêchera le maintien des prix élevés à l'intérieur, et par suite rendra inutile toute tentative de dumping.

Nous dirons plus : il ne serait pas seulement importé aux Etats-Unis, par exemple des marchandises d'origine étrangère pour concurrencer celles restées sur place ; on verrait même les marchandises précédemment exportées à perte des Etats-Unis venir concurrencer celles qui seraient restées dans le pays, et ce serait même probablement ces marchandises précédemment exportées qui feraient la concurrence la plus dangereuse, puisque les prix d'exportation avaient été fixés plus bas (malgré les frais de transport et de douane) que ceux des marchandises similaires sur le marché extérieur étranger où l'on voulait s'en débarrasser.

Et à l'appui de ce raisonnement, nous pourrions citer le cas bien connu des exportateurs de Reims-

cheid pour les péniches allemandes (1) : des marchandises sorties et vendues à l'extérieur au-dessous du prix de revient, grâce au dumping, ont pu rentrer, alors même qu'il y avait protectionnisme, dans leur pays, payer les droits de douane, et concurrencer victorieusement les marchandises fabriquées et restées précédemment à l'intérieur.

S'il en a été ainsi, alors qu'il existait un tarif douanier protecteur, il apparaît certain que dans l'hypothèse où, en l'absence de tout tarif, il serait exporté des marchandises à perte, ces marchandises reviendraient dans leur pays d'origine et lutteraient plus victorieusement encore contre celles restées sur place ; les seules raisons qui pourraient empêcher le fait de se produire tiendraient aux frais de transport et de manutention et aux bénéfices nécessaires pour rémunérer tous les intermédiaires qui feraient l'opération ; mais remarquons que ces frais grèveraient également et dans la même proportion les marchandises d'origine étrangère.

Sans doute, en fait, cette rentrée de marchandises exportées n'aurait pas lieu, pour une autre raison : parce que, très vraisemblablement, les trusts surproducteurs ne commettraient pas la faute que nous imaginons, d'exporter à perte, s'il n'y avait plus de barrière douanière leur assurant le monopole sur le marché intérieur.

1. Voir ci-dessous, p. 121.

Mais alors en arriverons-nous à conclure que ces barrières douanières sont indispensables pour que le dumping puisse se produire d'une façon entière ?

Cette conclusion serait sans doute exagérée : on doit dire que le droit de douane facilite, mais qu'il n'est pas une condition *sine qua non* du dumping et c'est ce que nous allons essayer de démontrer.

§ 2

LES TARIFS DOUANIERS. — CONDITION FAVORABLE AU DUMPING

La théorie d'après laquelle les tarifs douaniers protectionnistes sont la condition primordiale et nécessaire des trusts et par suite du dumping, n'est pas admise par tout le monde.

M. Roosevelt, dans ses messages de 1901 et 1902 est revenu plusieurs fois sur la question des trusts, et l'a séparée nettement de la question du tarif.

« La création des grandes fortunes corporatives, dit-il, n'est pas due au tarif douanier ni à aucune autre action gouvernementale, mais à des causes naturelles qui agissent chez les autres nations comme aux Etats-Unis. »

M. Roosevelt ne veut pas de réforme douanière dans le sens d'un abaissement des droits protecteurs, il ne lui convient pas d'admettre de relation entre le

protectionnisme et les trusts ; c'eût été demander trop d'abnégation au successeur de Mac-Kinley et à l'élu du parti républicain.

Contrairement à l'opinion de Havemeyer, le Président des Etats-Unis déclare dans son message du 4 décembre 1902 : « La diminution du tarif des droits d'entrée comme moyen de frapper les maux produits par les trusts, serait un moyen entièrement inefficace ; le seul rapport qui existe entre les tarifs et les formidables corporations dans leur ensemble, est que les tarifs rendent les manufactures prospères, et le remède à l'aide de tarifs qui a été proposé n'aura simplement d'autre effet que de rendre les manufactures peu prospères. Réduire les tarifs, en guise de mesure hostile aux trusts, ce serait hâter, provoquer la ruine des compétiteurs plus faibles qui luttent contre ces mêmes trusts. Le but auquel nous devons viser ne doit pas être d'accorder, par des modifications des tarifs, des avantages aux produits étrangers, mais de donner de meilleures chances à notre concurrence domestique par une sage législation. Ce but ne saurait être atteint par aucune modification de tarif qui affecterait de façon défavorable notre propre concurrence domestique, la bonne aussi bien que la mauvaise. La question de régularisation des trusts est une question distincte de la revision des tarifs. »

M. Roosevelt, on le voit, sépare nettement les deux questions.

D'autre part, depuis que Havemeyer a dit sa fameuse phrase : la protection est la mère des trusts, il s'est formé de ces associations dans des pays d'où par principe la protection est bannie ; ainsi l'on rencontre un assez grand nombre de groupements ou de fusions d'entreprises concurrentes en Angleterre, dans le coton, les machines textiles, la houille, le fer, les salines, le tabac, le savon, le ciment, etc., toutes ces fusions prospèrent plus ou moins, selon qu'elles essaient ou non de renchérir les prix (1).

Mais le fait avéré et certain est l'existence très réelle de tous ces groupements, bien qu'il n'y ait pas en Angleterre de barrières douanières protectrices.

D'autre part, sans trust ni protectionnisme appréciable, les laminoirs belges livrent les poutrelles franco sur navires à Anvers à des prix moindres qu'aux acheteurs de l'intérieur (2).

Il est si vrai que le protectionnisme n'est pas un facteur essentiel des réductions de prix à l'exportation, que des prix réduits existent souvent dans les limites du marché national même (3). C'est le cas, dit Leener, en Angleterre, pour les ventes de ciment.

Aux Etats-Unis même, la Standard Oil C^e ne jouit que d'une très faible protection du pétrole raffiné.

1. Il est à remarquer ici que, en général, les ententes anglaises qui cherchèrent à hausser les prix intérieurs périclitèrent.

2. Leener. *Rôle des trusts*, p. 69.

3. Dumping intérieur dont nous avons parlé.

Les prix réduits sont consentis à l'exportation dans le but de s'établir sur de nouveaux marchés ou de conserver des débouchés menacés. C'est une arme dont l'emploi est indépendant, en principe, du protectionnisme ou de l'existence des trusts ; la cause première est à rechercher dans le besoin de débouchés permanents, nécessaires à l'écoulement des produits et à la pleine production des usines.

Supposons qu'il n'y ait pas de barrière douanière ; on se trouve dans une situation analogue à celle que l'on rencontre à l'intérieur lorsqu'il s'y présente des phénomènes de dumping ; mais alors l'on aurait un dumping intermittent ; la barrière douanière permettant seule le maintien continu à l'intérieur (par la suppression de la concurrence extérieure) des prix élevés compensant la perte occasionnée par un dumping sensiblement permanent.

On peut se demander si on ne peut pas aller plus loin dans cette opinion, et si le dumping ne pourrait pas exister d'une façon durable même sans douane, puisque nous trouvons (et les faits le prouvent), des ententes dans des pays libre-échangistes ; le raisonnement qui explique ce phénomène ne pourrait-il pas s'appliquer au dumping ?

Etc., il pourrait paraître que la situation serait plus favorable au dumping : en effet les marchandises étrangères, avant de venir sur le marché interne concurrencer les produits indigènes, pourront avoir

des frais de transport élevés à acquitter : et ces frais de transport constitueront par eux seuls une sorte de barrière douanière résultant uniquement de la situation géographique du pays considéré. On pourrait croire que cette barrière *sui generis* faciliterait le dumping, que nous avons vu pouvoir se créer dans certains cas à l'intérieur même du pays. Mais ce n'est là qu'une apparence. En effet les marchandises destinées à l'exportation à perte ont également à subir, en sens inverse, une augmentation des prix de vente sur le marché extérieur, résultant des frais de transport qui les grèveront. Dès lors l'industriel, désirant vendre à l'étranger, devra réduire encore son prix pour concurrencer victorieusement les produits du pays où il exporte. Il faudrait qu'il surélevât corrélativement les prix à l'intérieur. Mais, en l'absence de barrière douanière, les prix plus élevés permettaient à la concurrence étrangères de payer à son tour les frais de transport et de venir le concurrencer sur son marché.

Cela suppose que les prix de transport sont les mêmes dans un sens et dans l'autre. Il pourra cependant n'en n'être pas ainsi, si, par exemple, l'exportateur dont nous parlons est une puissante compagnie qui peut avoir des lignes de navigation, de chemins de fer à elle, ou qui peut obtenir des tarifs réduits l'avantageant par rapport à ses concurrents étrangers.

Ce cas se produit d'ailleurs assez fréquemment aux Etats-Unis, et la question de tarifs de transports doit être jointe à celle des tarifs douaniers.

En accordant aux trusts les tarifs de transport de faveur, les compagnies de chemin de fer américaines ont souvent assuré à leurs produits des conditions privilégiées de trafic et de vente. La compétition des entreprises dissidentes est ainsi directement restreinte, tandis que le trust fortifie sa situation de monopole.

Les tarifs exceptionnels sont bien interdits par l'Interstate Commerce Act de 1886. Il semble cependant résulter des dispositions recueillies par l'Industrial Commission que les trusts jouissent fréquemment de semblables tarifs, qui sont accordés aux entreprises, trusts ou non, fournissant un fort tonnage annuel aux compagnies de chemins de fer. Cette pratique est d'ailleurs souvent rationnelle, parce qu'elle correspond à un moindre prix de revient de l'unité de transport ou de la tonne kilométrique. Si elle a paru injuste au législateur, c'est qu'elle favorise le grand producteur dans la lutte avec les moindres concurrents. En d'autres termes, les tarifs de faveur hâtent la sélection industrielle, et lorsque celle-ci a abouti, ils protègent les trusts contre la concurrence toujours renaissante (1).

1. Leener. *Rôle des trusts*, p. 51.

Grâce à eux, les trusts peuvent réaliser de forts bénéfices sur les frais généraux, ils peuvent surtout plus facilement diriger leurs forces vers l'exportation à l'aide de leurs méthodes de dumping.

Les tarifs réduits de transport viennent donc, aussi, à côté des tarifs douaniers, favoriser le dumping ; et cela, même dans les cas où les tarifs douaniers n'agissent, pour ainsi dire, point du tout.

Ainsi la Standard Oil Co, le trust du pétrole le plus ancien de tous, ne doit rien au protectionnisme. Il a été favorisé par une cause naturelle, beaucoup plus puissante qu'un tarif et ne dépendant en rien de la volonté humaine, la rareté des gisements pétroliers et l'éloignement géographique des concurrents possibles. Il ne s'appuie sur aucun artifice pour écarter du marché américain le pétrole de Bakou, par exemple (1).

Au contraire, ce trust est un de ceux qui ont le plus abusé de l'absence de contrôle des chemins de fer américains pour couper la route à leurs rivaux des Etats-Unis. Soit pour la pose de ses « pipe lines », soit pour le transport de l'huile raffinée par wagons-réservoirs, il s'est assuré la complicité des compagnies de chemins de fer. Il a acheté cette complicité et s'en est fait une arme terrible. Ses concurrents ont dû payer plus cher pour faire transporter

1. De Rousiers. *Syndicats industriels*, p. 42.

leur huile, soit par les canalisations, soit par la voie ferrée ; quelquefois, l'usage même de ces moyens de transport leur a été partiellement refusé. Aucune circonstance n'a autant contribué au triomphe du trust du pétrole.

Mais en dehors des cas particuliers, analogues à celui du trust du pétrole, le dumping, sans barrière douanière, ne paraît pas devoir être possible à titre permanent.

Ainsi le protectionnisme, s'il n'est pas la cause primordiale, ni la condition *sine qua non* des trusts et des cartells, est, au moins, une des causes principales, et il en facilite étrangement le développement. On nous objectera, sans doute, qu'il existe en Angleterre des fusions d'entreprises, et cela sous un régime libre-échangiste. Mais d'une part, privés de l'appui artificiel de droits de douane, les syndicats anglais sont exposés à plus de vicissitudes : ainsi les deux plus anciens, le Salt Union (union des propriétaires de salines) et l'United Alkali Company, n'ont donné que des déboires à leurs actionnaires ; il est vrai qu'ils ont été chargés d'un capital très considérable ; que le premier a commis la faute de trop relever les prix, et que le second a souffert de la concurrence étrangère et de l'adoption de procédés nouveaux et meilleurs par ses rivaux.

D'autre part, les ententes en Angleterre sont plus tolérables pour le consommateur à cause de l'absence

de barrières douanières qui facilite la concurrence étrangère et empêche la hausse des prix intérieurs.

Jetons au contraire un coup d'œil en Allemagne ; si la barrière douanière, élevée par le tarif allemand, n'est pas la condition *sine qua* non des cartells, elle en est au moins une condition essentielle.

Au cours de l'enquête sur les cartells, M. de Barop, directeur des usines Schmieding, a fait la déclaration suivante : « Ce droit protecteur, dont l'industrie du fer avait alors si grand besoin, nous fut accordé afin de nous en servir, et son emploi a conduit aux cartells. »

La connexité entre l'existence des syndicats et des droits de douane est bien établie (1). A l'abri de la protection, les fabriques se groupent, élèvent les prix tout près de la limite à laquelle l'importation deviendra possible, mais elles ne la franchissent pas. Les syndicats savent bien forcer le consommateur industriel à se servir exclusivement chez eux (amendes, boycottage), de même qu'ils prennent des précautions à l'égard de leurs membres en faisant signer des lettres de change qui seront mises en circulation pour recouvrer les pénalités conventionnelles. C'est à l'aide de ces procédés qu'ils maintiennent l'effet des droits de douane.

Le cartell a porté un coup à la vue théorique que

1. Raff., p. 249.

le droit protecteur doit développer la production indigène et devenir superflu à la longue ; le cartell demande le maintien indéfini du droit protecteur.

Un député influent du Reichstag, en 1904, avouait que les droits protecteurs n'ont d'autre but actuellement que la protection des syndicats.

« Le droit protecteur ne pourrait pas agir sur les prix intérieurs et ne pourrait donc pas permettre des offres favorables sur les marchés étrangers, si l'industrie en question (celle des fers) est divisée en de trop nombreuses entreprises particulières, parce qu'alors les difficultés de formation d'un cartell de direction et de contrôle deviennent trop considérables. »

Le bénéfice de la politique protectionniste industrielle est donc principalement la grande industrie des produits demi-finis. Grâce à la protection des droits, la grande industrie unie sous la forme de cartells, maintient les prix sur les marchés intérieurs à un niveau élevé ; elle peut ainsi écouler l'excédent de sa production à l'étranger à meilleur marché et même à des prix de dumping véritable.

Plus sera forte la quote-part d'exportation du débouché total, plus grande sera la différence entre les prix intérieurs et les prix d'exportation, si cette dernière s'effectue à des prix de dumping.

Nous arrivons donc à la formule suivante : *si la protection n'est pas la mère des trusts, elle est tout*

au moins, d'une manière générale, et sauf le cas particulier que nous avons mentionné de tarifs de transports favorisant exclusivement certains exportateurs dans un pays libre-échangiste, la mère du dumping permanent.

Un trust ou cartell peut se former en dehors de la protection douanière.

Mais il ne pourra pas employer utilement le dumping, ni conserver un prix intérieur élevé, s'il n'a pas pour le protéger une barrière douanière arrêtant la concurrence étrangère.

Cela a été reconnu en 1902 par la convention de Bruxelles sur les sucres, qui ne s'est pas bornée à écarter les primes d'exportation accordées par l'Etat, mais qui a fixé à 6 francs par 100 kilos le maximum de surdroit (droit de douane excédant l'impôt sur la consommation intérieure). En présence de ce droit de douane modéré, il est devenu impossible aux cartells sucriers de continuer leur politique. (Nous étudierons d'ailleurs plus loin la question de la convention de Bruxelles avec plus de détails).

C'est seulement en Allemagne et aux Etats-Unis, c'est-à-dire dans les pays les plus protectionnistes, que le dumping est employé comme procédé presque permanent.

Et cela se conçoit : la vente à l'exportation à bas prix, au-dessous du coût de production, étant une perte, doit être compensée par le maintien à un

niveau élevé des prix intérieurs ; et cela ne peut être obtenu que si un tarif douanier protecteur oppose une barrière infranchissable à la concurrence étrangère.

Nous avons donc le droit de dire : la protection est la mère du dumping, employé d'une manière continue.

Dans tout ce qui précède, nous avons essayé de voir jouer les causes du dumping séparément les unes des autres ; cette distinction était nécessaire pour nous permettre ultérieurement de voir les remèdes que l'on pourrait proposer contre ce dumping, si l'on estime que ses effets sont fâcheux.

Mais dans la réalité, généralement, ces différentes causes agissent cumulativement et le développement de l'une facilite le développement de l'autre.

C'est un fait reconnu que la concentration industrielle entraîne fatalement la grande production. On sait les nombreux avantages qui en découlent pour l'industriel aussi bien que pour le consommateur : économie sur les frais généraux et le prix de revient, possibilité de vendre à meilleur marché, etc.

Produire toujours plus, est la devise actuelle de la grande industrie. La conséquence inévitable au bout d'un certain temps est la surproduction, car si, en théorie, l'organisation en ententes industrielles augmente la productivité et établit une réglementa-

tion et un certain ordre économique, en fait souvent elle n'adapte pas la production au besoin.

La nécessité de faire marcher à plein les usines entraîne la surproduction et la sursaturation du marché, puisque la consommation ne peut pas augmenter en proportion ; le revenu de la majorité des individus qui composent une nation est juste suffisante à l'obtention du pain quotidien et des objets de première nécessité : le pouvoir d'achat des travailleurs ne s'élève pas au prix de tout ce qui embellit la vie (1). (On pourrait rappeler par comparaison la loi de Malthus.)

Il y a surproduction, on pourrait dire moindre consommation ; il n'y a pas adaptation entre la production et la demande. Comme les salaires des ouvriers limitent leur pouvoir d'achat, et que ceux-ci constituent la fraction la plus importante de la consommation, ils ne peuvent équilibrer par une demande accrue une production qui cherche des débouchés et qui est capable de satisfaire à plus de besoins.

Quant à la surcapitalisation, c'est une conséquence, comme nous l'avons dit plus haut, des méthodes employées dans la création des trusts, dernier aboutissant de la concentration industrielle.

Les tarifs douaniers ont été étudiés précédemment dans leurs rapports théoriques avec le dumping.

1. Dolleans, p. 351.

Nous les avons examinés à part en faisant abstraction des autres causes qui pouvaient agir avec eux.

Or, que voyons-nous en fait, dans les différents pays du monde ? un protectionnisme presque général, dont les degrés varient depuis la modération des droits simplement fiscaux jusqu'à la prohibition.

Et c'est justement les pays où la protection exerce la barrière la plus puissante qui sont les pays où la concentration industrielle atteint son plus haut degré d'intensité et qui, étant donnée la surproduction inévitable qui en résulte, doivent, pour éviter une crise économique, se servir du dumping d'une façon presque permanente.

C'est en effet en Allemagne et aux Etats-Unis que nous voyons les cartells et les trusts employer le dumping comme moyen de vente à peu près constant. Ce sont ces deux pays qui sont le type des pays de concentration industrielle ; parce que ce sont les deux pays où la protection des tarifs douaniers est la plus forte. De l'avis presque général, dans ces deux pays, nous l'avons vu plus haut, cette protection a grandement facilité la concentration industrielle, et toutes ses conséquences, et actuellement, où ses pays sont arrivés à une puissance économique telle que l'on pourrait supposer pour eux un abaissement des tarifs, sans que cela entraînant pour eux des mécomptes économiques, la politique pro-

tectionniste a tendu à se raffermir encore pour aider la politique des trusts ou des cartells.

On le voit, les différentes causes du dumping sont étroitement liées ; et si, pour en faciliter l'analyse, nous avons employé la méthode des approximations successives, et si nous les avons examinées séparément, en fait, actuellement, nous ne pouvons pas trouver les unes sans les autres.

Le dumping en est d'ailleurs étrangement fortifié, et tend, ayant des causes permanentes, à avoir des effets permanents. Ce sont ces effets que nous allons maintenant examiner, d'après les faits qui, depuis plusieurs années, se sont déroulés devant nous.

CHAPITRE II

Effets du Dumping

Nous avons vu dans les pages précédentes ce qu'était le dumping et étudié les différentes faces de ce phénomène devenu mondial, ainsi que les causes profondes qui tendent à le rendre en partie permanent.

Nous allons maintenant examiner ses effets. Et dans ce chapitre nous étudierons d'abord le dumping intérieur et ensuite le dumping international.

SECTION I

Dumping intérieur

Quand y a-t-il dumping intérieur ? c'est quand, par exemple, on vend à la fin du mois des marchandises en solde à la devanture d'un grand magasin de nouveautés. C'est également, quand on vend au rabais, ou à perte, pour écouler un trop-plein de

marchandises invendues, ou bien pour évincer un concurrent gênant.

Qui songe à ce dumping intérieur ? Personne, ou presque personne, car le public n'en voit pas de suite les inconvénients possibles, mais seulement les avantages.

Dans les deux hypothèses, il y a baisse des prix, immédiatement appréciable pour tout le monde, et dont bénéficie sans restriction le consommateur, sans que, d'un autre côté, se fasse sentir une hausse compensatoire sur le marché intérieur. Nous aurons cependant à noter une exception en étudiant tout à l'heure le cas tout particulier et sans doute unique du cartell de l'alcool en Allemagne. En effet, il est à peu près impossible à un commerçant ordinaire de faire subir aux prix une hausse artificielle importante ; la concurrence ne tarderait pas à faire naître à côté de lui des entreprises rivales qui vendraient aux anciens prix et lui enlèveraient sa clientèle.

Donc, tout est profit en ce cas pour le consommateur, partout où le dumping intérieur se fait sentir ; soit qu'il s'agisse d'une part de la concurrence entre deux boutiquiers dans un village, ou entre deux industriels rivaux dans une même région : soit qu'il s'agisse encore d'un grand magasin de nouveautés ou de spécialités qui se fonde, et qui établisse, pour se créer une clientèle, des prix de réclame, ou bien qu'il s'agisse d'autre part et surtout, périodiquement,

de la vente au rabais ou à perte, des marchandises contenues dans les grands magasins, c'est-à-dire les soldes de fin de mois, ou de fin de saison.

Le consommateur trouve un grand avantage, et exclusivement un avantage sans contre-partie fâcheuse à ce bon marché provenant de l'abaissement des prix sans compensation.

Cependant un fait s'impose, quand on examine de près la situation ainsi créée vaille que vaille par cette méthode de « concurrence à se couper la gorge », selon l'expression américaine, et par cet écoulement périodique des marchandises invendues ; c'est la ruine des concurrents plus faibles ; c'est la disparition du petit commerce qui est le résultat de ce procédé économique.

Nous assistons à ce changement non seulement à Paris, mais même maintenant dans les villes de province. Nous n'allons pas en tracer ici un tableau inutile : tout le monde a pu voir ce phénomène dans n'importe quel coin de France ; et la même chose se produit à l'étranger.

Cette suppression des intermédiaires, qu'étaient les petits commerçants, est un fait maintenant avéré, et la tendance ne peut plus être enrayée.

Devons-nous la considérer comme un inconvénient ?

Les petits boutiquiers vendaient et vendent encore beaucoup plus cher que leurs concurrents mieux

outillés ? Leurs prix étaient plus élevés d'une manière continue, sans solde et sans rabais possibles.

La majorité du public doit donc applaudir à leur disparition.

Cependant d'aucuns tendent à les regretter, d'ailleurs en se plaçant à un point de vue théorique et platonique, car le chemin parcouru ne se refait pas en sens inverse.

On peut se demander si, au point de vue politique et social, la disparition du petit commerce n'est pas un danger ? Tous ces petits commerçants paraissent un degré utile dans l'échelle sociale, et étaient nécessaires à ce point de vue ; ce sont des partisans ou plutôt c'étaient des partisans de l'ordre social et il était utile de les avoir comme moyen terme entre la grande entreprise et le prolétariat, entre les grands patrons et les ouvriers. Leur disparition marque peut-être un pas vers le fonctionnarisme collectiviste.

C'est là un danger assez grave qui mérite d'être signalé en passant, mais dont la responsabilité incombe à tout le monde.

Qui a obligé les petites boutiques à fermer, sinon le consommateur lui-même ?

Quand il s'agit d'achats usuels importants, on se rend naturellement au grand magasin où l'on trouve de suite l'objet que l'on veut, de quelque nature qu'il soit. Ce n'est que quand, par hasard, on a besoin

de suite de quelque objet commun, d'un prix infime, que l'on ne voudra pas se déranger, et que l'on ira se fournir à la petite boutique qui sera la plus rapprochée.

Comment veut-on que le petit commerce résiste ? La tendance en est d'ailleurs à l'heure actuelle bien visible. De plus en plus la concentration des entreprises sévit dans les villes et l'enrayage est impossible ; la consommation alimentaire même suit cette tendance.

Nous indiquons cet inconvénient, si c'en est un, en faisant remarquer qu'il passe presque inaperçu ou volontairement inaperçu du consommateur, car l'égoïsme individuel est le plus fort ; on trouve plus commode de pouvoir tout acheter à son gré, à meilleur compte. Ceux-là même qui clameront au danger social se fourniront les premiers dans une grosse maison qui leur fera de meilleures conditions.

Telles sont les conclusions générales, en ce qui concerne le dumping intérieur ordinaire.

Il est cependant, avons-nous dit, un cas dans lequel les choses se passent un peu différemment, et le dumping aura par conséquent une hausse partielle de certains produits, au bénéfice de certains autres fabriqués par la même société. C'est le cas intéressant et d'ailleurs unique, croyons-nous, présenté par le cartell de l'alcool en Allemagne (1).

1. Souchon. *Le cartells de l'agriculture en Allemagne*, p. 151.

On sait qu'après la loi de 1887, dite loi du contingent (par laquelle une part de l'alcool imposé ne payait pas le droit entier de 70 marks et n'avait à solder que 50 marks par hectolitre, alors que le prix, déterminé par le coût de production le plus élevé, devait forcément être celui de l'alcool surchargé à 70 marks), les rectifications d'alcool fondèrent sous le nom de « Centrale für spiritus Verwehrung » une société à responsabilité limitée qui réunit, dès son origine, 95 o/o de l'ensemble de la rectification, et que les brûleurs d'alcool se formèrent en une union sans forme juridique bien nette sous le nom de « Verwehrung-Verband Deutschen spiritus Fabrikanten ». Après quelques difficultés l'Institut für Gährungs Gewerbe arriva à faire conclure une entente entre ces deux groupements.

Cette union résulta d'un traité signé au début de 1899 destiné à entrer en vigueur dès que l'association des distillateurs d'alcool grouperait un assez grand nombre de producteurs pour que le total de leur contingent s'élevât à 80 millions de litres. Dès le mois de mars 1899 ce minimum était dépassé. L'association des distillateurs avait réuni un contingent total de 135 millions de litres. C'est alors que l'accord définitif entre les deux industries entra en vigueur : le cartell de l'alcool était fondé.

Les distillateurs faisant partie de l'union réservaient toute leur production à la Centrale des rectifi-

cateurs ; et ils restaient maîtres des quantités de leur production, et c'était la Centrale des rectificateurs qui prenait la responsabilité de l'écoulement de tout l'alcool.

Le cartell, désormais sans concurrence appréciable, devenait donc le maître du marché tout au moins quant à l'alcool de bouche, puisque l'alcool industriel doit toujours compter avec le pétrole ; il pouvait dès lors espérer augmenter le prix de cet alcool de bouche dans la mesure où un monopoleur peut élever ses prix sans être constitué en perte par une trop forte diminution de consommation. S'il avait été maître de limiter la production à son gré, il aurait pu s'en tenir à fixer sa mesure à celle de la consommation même de l'alcool de bouche pour l'Allemagne. Il aurait pu réaliser ainsi un prix moyen extrêmement élevé, qui, relativement aux quantités produites, aurait conduit à de très gros bénéfices. Mais poussés par les agriculteurs à pommes de terre, les directeurs de la Centrale n'étaient pas libres de limiter la production ; ils devaient donc nécessairement songer à l'emploi du surplus dépassant la consommation allemande de l'alcool de bouche : ils avaient pour cela deux moyens : l'exportation et la dénaturation.

Pour l'exportation, le cartell de l'alcool agit comme les autres, en vendant à l'extérieur même au-dessous du coût de production ; il n'y a rien là qui lui soit

spécial. C'est le dumping international tel que nous l'examinerons plus loin.

Mais c'est dans la dénaturation de l'alcool et l'emploi de l'alcool industriel que réside sa véritable originalité.

Car il établit pour l'alcool industriel, en Allemagne même, des cours spéciaux et particulièrement bas.

Il est vraiment remarquable de voir un cartell essayer de profiter de ses prix intérieurs pour décharger une autre consommation intérieure, « se faisant ainsi dans son pays même, à la fois agent de bon marché et de cherté, et rapportant d'une main aux consommateurs ce que de l'autre il a pris sur une consommation un peu différente » (1).

C'est là un exemple curieux et unique de dumping intérieur.

C'est surtout sur les utilisations de l'alcool comme créateur de lumière, de chaleur ou de mouvement que s'est concentrée l'activité de la Centrale, et, d'ailleurs, dans ce cas elle s'est servie du dumping intérieur de manière variée.

D'abord entre le cartell et certaines villes sont intervenus des contrats spéciaux pour l'éclairage ; dans ces conventions la Centrale a traité au mieux des circonstances.

1. Souchon : *les cartells de l'agriculture en Allemagne*, p. 152.

Pour développer l'usage des moteurs à alcool le cartell n'a pas hésité à s'engager vis-à-vis des possesseurs de moteurs à leur laisser l'alcool aux prix actuels pendant un certain nombre d'années ; en même temps ces prix ont été fixés très bas, d'abord à 20 pfennigs et ensuite à 15 pfennigs par livre à partir du 1^{er} janvier 1902. Les prix pour le dénaturé destiné à d'autres usages sont sensiblement plus élevés.

Quant à l'alcool dénaturé à employer soit comme moyen d'éclairage pour des lampes de famille, soit pour le chauffage et pour la cuisine, la Centrale décida que les défaillants qui s'engageraient à afficher leurs reventes à un maximum de prix (maximum qui s'est tenu en général aux environs de 25 pfennigs par litre).

Tableau dressé par Zwiklitz, (p. 61)

Contrées de production	Consommation 1897-1898 prix pour 1 litre dans	
	grand commerce	petit commerce
Ostprussen	26 -33	30-45
Westprussen	23 -30	30-50
Brandenburg	27 -30	35
Posen	30	35
Sachsen	32,2-40	30-60
Schleswig-Holstein	23 -35	30-50
Hanover	28 -50	40-75
Westphalen	25 -50	35-65
Hessen-Nassau	20 -45	30-60
Rheinland	25 -40	35-65
Mény		6

Bayern	21 -40	30-60
Wurtemberg	24 -46	28-70
Baden	24 -46	28-70
Mecklenburg	25 -35	35-50
Oldenburg	30 -32	35-58
Braunschweig	25 -37	35-55
Bremen	30 -40	40-46
Leubeck	26,7-32,4	35-40
Hamburg	24 -38	30-60
Elsass-Lothringen	30 -50	40-80

Grâce à l'action du cartell sur le détail, il en est résulté une grande sécurité sur ses prix de vente. Le consommateur (quand dans la deuxième année de son fonctionnement la Centrale a dû diminuer ses sacrifices consentis pour l'abaissement dans le prix de l'alcool industriel) a pu conserver des prix modérés ; et les petites communautés n'ont pas été très atteintes grâce aux éléments de sécurité que leur apportait la Centrale. Et la consommation y trouve son avantage, car s'il est vrai, que, de ce fait, les buveurs d'alcool semblent se trouver légèrement grevés dans leur budget, en réalité les conditions du marché ont été telles qu'à la création nouvelle, aucun enchérissement n'a correspondu de nature à alarmer l'opinion. Puis surtout, comme le fait remarquer M. Souchon, ce que les ouvriers allemands peuvent perdre dans le prix de leur « verre de schnaps » par le fait de la Centrale, leurs ménagères le regagnent en trouvant à meilleur

marché l'alcool nécessaire à leur éclairage et à leur cuisine.

On le voit, cet exemple du dumping intérieur est typique, et il n'y a que le cartell de l'alcool en Allemagne, qui ait jamais mis sérieusement en pratique et d'une manière suivie une telle politique ; il était intéressant d'en donner un aperçu, puisqu'il modifie en partie une conclusion sur les effets très sensiblement avantageux du dumping intérieur.

SECTION II

Dumping international

Si nous passons maintenant au dumping international, le point de vue se complique étrangement. Ses effets doivent être envisagés différemment, selon qu'on se place au point de vue production, ou au point de vue consommation, et dans le pays exportateur et dans le pays importateur.

Nous allons tour à tour étudier les avantages, puis les inconvénients de ce dumping international, en les examinant d'abord dans le pays exportateur, puis dans le pays importateur.

§ I

1° AVANTAGES DU DUMPING

Les effets du dumping peuvent immédiatement se grouper en deux avantages bien nets, qui résultent

des causes mêmes du phénomène : dans le pays exportateur, le dumping produit le soulagement du marché et la hausse du prix, dans le pays importateur, les matières premières étant vendues à des prix très bas le dumping permet de fabriquer à très bon compte, et la production de produits ouverts s'en trouve largement favorisée ; elle peut à son tour s'écouler à très bon marché et conquérir même l'exportation.

Par conséquent, soulagement de la production d'un côté, accroissement de la production et de la consommation, tels sont les effets avantageux du dumping.

Nous allons examiner en détail chacun de ces points.

A. — Prenons d'abord les avantages du dumping pour le pays exportateur.

Dans ce cas, le dumping produit l'effet même qu'on lui a demandé et ce pourquoi on l'a employé. Il soulage, par la vente à tout prix à l'exportation, le marché encombré à l'intérieur.

C'est l'écluse que l'on ouvre pour faire écouler le trop plein d'une production qui veut toujours aller de l'avant et faire toujours plus grand, par économie. Nous avons vu dans les chapitres précédents les raisons qui militent en faveur de cette grande production avec la concentration moderne des entreprises : on pourrait presque dire que, plus on produit, moins cela coûte.

En tout cas, le prix de revient de l'unité fabriquée devient moindre ; et cela suffit pour que tous les industriels augmentent leur production.

Et comme si la loi bien connue du rendement croissant existe pour la productivité industrielle, elle n'existe pas réciproquement pour la consommation, quant au pouvoir d'achat d'un marché, ce dernier fût-il aussi vaste que les Etats-Unis, la surproduction arrive avec une régularité désespérante et chronique. Il faut cependant continuer à marcher à plein, c'est de toute nécessité, particulièrement dans l'industrie métallurgique ; c'est au dumping de faire partir l'excès de la production.

Au premier abord, l'effet paraît être négatif ou à peu près.

Le dumping, en effet, allège le marché sursaturé par une surproduction toujours nouvelle. Mais, en principe, les prix des marchandises ainsi exportées sont des prix au-dessous du prix de revient ; si le résultat cherché est atteint, c'est donc au prix d'une perte pécuniaire ; et ainsi le bénéfice que l'on en retire paraît, à première vue, douteux.

Cependant remarquons que même s'il n'avait pas de compensation, le résultat déjà obtenu, c'est-à-dire l'allègement du marché intérieur, serait encore appréciable, car il importe avant tout de débayer ce marché, de beaucoup le plus important pour le producteur.

Mais il y a mieux, et le dumping offre encore des avantages positifs.

En effet, presque toujours, ou du moins dans tous les cas présentant de l'importance, les ententes industrielles qui se servent ainsi du dumping, agissent dans les pays protectionnistes, à l'abri des tarifs douaniers qui défendent le marché intérieur. C'est le cas pour les cartells européens, particulièrement pour les cartells allemands, et pour les trusts en Amérique. Cette barrière douanière empêchant la concurrence extérieure de venir troubler les prix sur le marché intérieur, ces derniers peuvent être maintenus à un taux plus élevé qu'il ne serait nécessaire pour permettre de vivre aux cartells ou aux trusts.

Ces prix rémunérateurs, une fois établis, restent longtemps sans modification sensible, grâce à l'équilibre naturel qui existe sur les différents points d'un marché défendu par les mêmes barrières douanières ; et ces hauts prix dont profitent les « dumpers » sont une compensation plus que suffisante à la perte pécuniaire qui peut résulter pour eux de l'emploi obligatoire du dumping.

Et même l'on peut arriver à dire avec Ashley dans son *Tariff problem*, qu'il vaut mieux employer le dumping comme moyen permanent de lutte économique, l'effet en étant plus avantageux pour le « Dumper ».

En effet, avec les méthodes actuelles de produc-

tion, avec la surcapitalisation, et avec les besoins inexorables du capital fixe, nous avons vu que l'on aboutit fatalement à la surproduction à un moment donné.

Il vaut mieux surproduire toujours. Plus on produit, plus le prix de revient diminue par quantité produite ; et le dumping, à supposer qu'on garde les mêmes prix de vente à l'étranger, est plus facile à supporter pécuniairement. Bien plus, après avoir étendu ainsi son marché extérieur grâce au dumping, l'industriel peut même parvenir à diminuer, ultérieurement, les prix sur le marché intérieur, ce qui pourra dans certains cas augmenter la capacité de consommation de ce dernier marché, tout en y conservant un prix rémunérateur. Par suite, corrélativement, si les divers facteurs agissent l'un sur l'autre, on pourra faire du dumping un procédé permanent de conquête économique, et cela de plus en plus, puisqu'il permet d'accroître la production, et donne par conséquent des bénéfices plus grands ; en outre, grâce aux économies réalisées dans le coût de production, le dumping pourra devenir tel qu'il permettra d'acquérir de nouveaux débouchés sur les marchés jusque-là fermés à l'industrie étrangère soit par des tarifs prohibitionnistes, soit parce que la concurrence y était trop forte pour qu'on pût la maîtriser.

B. — Examinons maintenant ce qui se passe dans

le pays importateur. Et d'abord voyons comment le dumping y procède.

Les cartells ou les trusts qui exportent dans un pays ont devant eux des concurrents de toutes sortes sur le marché qu'ils veulent acquérir comme débouché pour leur surproduction : ce sont d'abord les concurrents indigènes, qui, eux, bénéficient du privilège d'être sur place ; ce sont ensuite les autres concurrents étrangers qui viennent, eux aussi, se battre sur ce marché ; et qui, comme nos dumpers, vont avoir à supporter des frais de transport variables avec leur situation géographique, et peut-être aussi, le cas échéant, des droits de douane.

Mais, grâce au dumping, les syndicats exportateurs dont nous nous occupons vont l'emporter sur tous ces concurrents, malgré les efforts de ces derniers ; cela vient de ce que leurs marchandises importées vont pouvoir être vendues à des prix extrêmement faibles, même dérisoires, étant souvent vendues à perte ; cela signifie, en revanche, pour le pays importateur, qu'elles sont achetées à très bon compte par les habitants de ce pays.

Or, ces marchandises, importées à ces prix de dumping, sont des matières premières et des produits demi-ouvrés. Le résultat est donc tout profit pour les industriels et pour les fabricants de produits finis qui vont avoir à leur disposition les matières premières et les produits demi-ouvrés à des prix cer-

tainement au-dessous du coût de production indiqué, puisque c'était la condition même de leur vente. Ils pourront ainsi travailler à bien meilleur compte, et par suite, augmenter considérablement leur production. Cela va leur permettre : 1° de vendre leurs produits finis à des prix normaux aux consommateurs du pays; 2° même de les abaisser sans en souffrir pécuniairement; ce qui constitue un avantage considérable pour les consommateurs de ce marché intérieur; et 3° enfin, grâce à cette production facile et rémunératrice, de faire à leur tour de l'exportation et d'aller concurrencer des rivaux étrangers avec des produits fabriqués à si bon compte.

Essor considérable de l'industrie du pays importateur, augmentation de production et, en même temps, prix d'achat très bas pour le consommateur qui, en somme, forme la masse de la population et dont la prospérité entraîne celle du pays tout entier; voilà les effets avantageux du dumping pour le pays importateur.

Et ces effets ne se produisent pas seulement en théorie, mais bien aussi dans la pratique : nous en avons eu personnellement la preuve plusieurs fois : des commerçants et des industriels de Paris nous ont dit que le dumping était excellent pour eux; qu'il leur permettait de produire plus et à meilleur compte, et que, grâce à lui, ils pouvaient exporter leurs produits fabriqués dans les pays mêmes qui employaient

le dumping : « En théorie, nous disait l'un deux, en 1908, le dumping peut être répréhensible ; en pratique, nous n'avons, nous, qu'à nous en féliciter ; il appauvrit l'industrie étrangère exportatrice, et nous permet d'augmenter notre production ; nous n'avons qu'à laisser faire. »

Nous avons entendu tenir ce même raisonnement il y a deux ans sur le terrain classique du dumping, en Angleterre, par des commerçants et des industriels anglais qui profitaient largement du dumping en achetant à des prix très rémunérateurs pour eux les matières premières et les produits demi-ouvrés d'Allemagne ou d'Amérique.

L'histoire des primes sur le sucre nous en offre un exemple typique. Animés du désir très louable de stimuler les industries nationales, les gouvernements français, allemand, autrichien et russe accordèrent une prime aux cultivateurs de betteraves. Ces pays se mirent à cultiver la betterave ; et la production s'accrut considérablement ; grâce aux impôts de consommation, le prix du sucre se maintint dans les pays producteurs à un taux très élevé, qui limitait la consommation locale ; et comme la production augmentait toujours, d'énormes quantités de sucre s'accumulaient. Or gêner les prix des marchés nationaux en donnant ce sucre à leurs propres compatriotes était naturellement contraire à la politique

des cartells; aussi jetèrent-ils les regards vers l'exportation (1).

Mais en dehors des limites des marchés protégés, l'exportateur de sucre devait rencontrer la concurrence. Alors commença une longue lutte entre les différents exportateurs de sucres primés, en vue de fournir même à perte le marché anglais, le seul ou du moins le principal qui leur fut librement ouvert. Le sucre devint alors aussi bon marché en Angleterre qu'il était cher ailleurs et la Grande-Bretagne consommait trois fois autant de sucre par habitant que les pays qui le produisaient (2).

Se basant sur le prix si peu élevé du sucre, il se développa une série d'industries employant cette substance comme matière première : les industries de la confiture, des bonbons, des biscuits, du chocolat, de la limonade, des sirops, des fruits confits. L'Angleterre devint le confiseur du monde ; et exporta ses marchandises par quantités considérables,

Les fabricants français, allemands et autrichiens, chassés de leurs pays par les prix élevés du sucre

1. Winston Churchill et Armitage Smith. *Revue économique internationale*, 1904.

2. « Tout le monde le consomme, dit Churchill, et le goût réconfortant de cette douceur est familier aux enfants des plus pauvres ».

qui y prédominaient, entrèrent dans ce grand marché libre où, selon l'expression d'Armitage Smith, « les productions de la nature ne sont pas souillées par la folie et l'avarice de l'homme ». Il a été prouvé que dans les dix dernières années en Grande-Bretagne, 12.000 personnes de plus ont trouvé un emploi dans les industries secondaires du sucre, contre 2.500 qui furent déplacées par la concurrence à laquelle étaient exposés les raffineurs anglais(1). Entre temps le producteur qui recevait les primes, constatait que, chaque année, il était forcé de vendre à l'Angleterre une plus grande proportion de sa production croissante à des prix peu rémunérateurs, et les gouvernements étrangers, assaillis d'année en année par des demandes de droits protecteurs plus élevés et de primes plus importantes, voyaient leur situation financière devenir difficile, à cause d'un accroissement de charges résultant d'une opération qui leur devenait de moins en moins profitable. Finalement, quand les conséquences ruineuses de cette politique devinrent visibles pour tous, on fit un appel à la Grande-Bretagne pour qu'elle arrêtât le mal en fermant le marché libre aux importations du sucre primé. Et comme le fait si bien remarquer Churchill en bon Anglais qu'il est, « la Grande-Bretagne tou-

1. *R. Eco. Inter.*, 1904.

jours si disposée à obliger les autres fut amenée à signer la convention de Bruxelles (1) et à libérer ainsi son peuple de la malédiction d'avoir du sucre à bon marché » grâce aux primes d'exportation et au dumping étranger.

Supprimer le dumping, d'une manière générale, amènerait pour toutes les industries qui en vivent, le résultat auquel la convention de Bruxelles a abouti pour les raffineries anglaises, c'est-à-dire l'arrêt de leur production.

D'ailleurs Armitage Smith fait remarquer que les conditions de surproduction qui prévalent dans les pays qui se livrent au dumping, ne seraient nullement changées par un droit quelconque que le gouvernement britannique pourrait imposer. La marchandise « dumped » ne pourrait pas entrer, mais elle existerait encore ; elle irait ailleurs. Mais, n'importe où, elle entrerait en concurrence avec l'acier anglais, dont l'exportation est si considérable.

Ces marchandises « dumped » entreraient même en concurrence très heureuse, nous dit-il, « car si nous ne pouvons lutter sur notre propre marché, contre le produit étranger grevé du fret et de l'assurance, combien moins pourrions-nous, grevés de ces

1. Nous reverrons plus loin la convention de Bruxelles à un autre point de vue, p. 209.

mêmes charges, lutter sur des marchés étrangers ou neutres ? »

Si l'on parle de mettre un droit supplémentaire destiné à empêcher l'effet du dumping à l'intérieur du pays importateur, tous ces avantages disparaîtront, sans compter les inconvénients qui se produiront, point sur lequel nous aurons à revenir.

D'après les libres-échangistes, comme Churchill et Armitage Smith (1), la marine anglaise a eu un énorme développement pendant les trente dernières années sous l'influence du principe de l'importation libre adopté par elle, et des tarifs élevés maintenus par l'étranger, ces différents facteurs aboutissant à faire de la Grande-Bretagne une « terre à dumping ».

Les navires britanniques transportent plus de la moitié des importations entrant dans chaque pays, et chaque année l'Angleterre construit pour ses propres besoins et pour la vente en pays étranger autant de navires que le reste du monde. Les bénéfices du commerce de transport exercé par la Grande-Bretagne, sont évalués à la somme de 90 millions de livres sterling par an. « La marine britannique, dit Churchill, est la chaîne solide qui assure dans le monde la domination de l'Angleterre. » Or la prospérité de la marine britannique est due à la

1. *Revue Econ. Intern.*, 1904.

possibilité de construire de bons navires de guerre et de commerce rapidement et économiquement, ce qui est la conséquence du bon marché du prix d'achat des matières premières. En voici un exemple :

La Compagnie britannique « Palmer » des Constructions navales, payait en 1905 5 0/0 par action ordinaire, et le président montra que c'était grâce à l'achat de fonte et de pièces forgées, à bon compte, en Allemagne, qu'il leur était possible d'obtenir certaines commandes avantageuses de navires ; et, de plus, de 1901 à 1904, la Compagnie avait exporté en Allemagne et aux Etats-Unis du fer en lingot et de l'acier achevé pour une valeur de 6.500.000 francs.

En effet le président de la « Palmer Shipbuilding and Iron Company », à Newcastle, qui, à côté de l'armement possède encore des hauts fourneaux et des aciéries, a déclaré lui-même :

« Quant à la vente à vil prix des produits allemands, je dois avouer que nous autres armateurs de la côte est, nous nous félicitons de pouvoir acheter à bon compte le meilleur matériel du monde, et alors que nous devrions dans notre propre intérêt, comme fabricants d'acier, fabriquant nous-mêmes des tôles et des cornières, nous opposer à leur vente à vil prix, nous disons pourtant aux étrangers en nous plaçant au point de vue armateur : vendez à vil prix aussi longtemps que vous le pourrez : nous avons acheté depuis 1900 et 1901 de l'acier allemand,

aussi bien des lingots d'acier façonné que des produits demi-finis allemands, à des prix qui sont de 30 o/o inférieurs à ceux des produits anglais similaires. Dans nombre de cas, c'est cela seulement qui nous a permis d'exécuter des ordres d'armement qui, dans d'autres conditions, nous auraient échappé. »

En revanche, la construction navale allemande se plaint que des ordres lui échappent parce qu'elle est obligée de faire des offres, malgré les calculs les plus minutieux, à des prix de 20 o/o plus élevés que ceux des constructeurs anglais, ces derniers recevant les matières premières fournies par des usines allemandes, à un prix comprenant exactement cette différence.

Et la construction allemande pour la navigation intérieure ne parvient pas à se développer à cause de la concurrence hollandaise qui reçoit les tôles et cornières allemandes à 15-25 marks meilleur marché que la première.

Ce que nous venons de dire pour la marine est vrai également pour l'industrie du fer en général.

L'Angleterre bénéficie principalement de cette politique d'importation, d'abord parce qu'elle est le plus grand débouché pour le fer en général, et puis parce que les fournitures de métal à bon marché lui assurent une industrie d'amélioration très lucrative et le maintien de son exportation qui, sans ces cir-

constances, tomberaient pour la plus grande partie dans les mains de l'Allemagne.

Si ces conditions extraordinairement favorables pour l'Angleterre pouvaient se maintenir pendant une longue durée, elle n'aurait vraiment pas sujet de se défendre contre cette importation allemande faite en dessous du prix de revient, dumping exercé aux frais des producteurs, consommateurs et exportateurs de produits finis allemands.

Le *Iron and Steel Trades Journal*, un des journaux commerciaux les plus sérieux d'Angleterre écrivait le 14 novembre 1903 : « L'importation de produits finis, pour le seul port de Newport, a été de 200.000 tonnes l'année passée. La plus grande partie a été absorbée par les grandes usines de Newport, par MM. Lysaghts, Neddleolds et Baldwins. Ces usines sont les plus fortes consommatrices du Royaume-Uni en produits demi-finis allemands. La différence s'élève au prix de consommation à 12 shillings environ par tonne. C'est la seule importation à bon marché de ces produits demi-finis qui permet aux fabricants de maintenir leur industrie et de soutenir la concurrence sur le marché universel.

Enfin les grands constructeurs allemands de locomotions et de locomobiles déclarent qu'ils ne réussissent pas à concourir victorieusement pour le marché universel contre les machines anglaises, uniquement parce que leur matériel est d'un prix élevé à cause

des droits de douane, tandis que les autres bénéficiaient des prix très bas des matières importées.

Veut-on encore d'autres exemples ? Un fait caractéristique, dont nous nous occuperons d'ailleurs dans le chapitre suivant, vient à l'appui du fait dont nous parlons :

En Hollande, pays libre-échangiste comme l'Angleterre, le dumping sévit aussi inévitablement, provenant de sa puissante voisine germanique.

Des usines hollandaises vendent à l'exportation des produits demi-finis à des prix extrêmement bas, spécialement dans l'industrie sidérurgique et concurrencent avantageusement leurs rivaux allemands, à tel point que les Allemands en sont arrivés à acheter du fer allemand importé en Hollande grâce au dumping, à payer les droits d'entrée, le double transport, et le fer leur revenait encore meilleur marché que s'ils l'avaient acheté en Allemagne.

Il en est de même pour des constructeurs de batellerie fluviale ; à tel point que la fabrication des bateaux pour la navigation fluviale sur le Rhin a passé presque complètement en Hollande, parce que les fabriques de grosses tôles du bassin rhénan-westphalien y livrent à meilleur compte leurs produits qu'à l'intérieur du pays (1).

Et le dumping arrive enfin à ce résultat dans les

1. Layons. *La crise allemande*, p. 351.

pays importateurs ; il amène les industries exportatrices à établir leurs usines dans le pays importateur, même à l'étranger, par conséquent, pour profiter des prix si avantageux auquel le dumping leur fait avoir les matières premières ; ainsi une usine appartenant à l'industrie du « petit fer » a établi une succursale en Belgique pour y terminer les objets destinés à l'exportation. C'est autant de travail et de prospérité qui viennent augmenter la productivité du pays importateur et son développement économique.

Le dumping a donc cet avantage important de permettre d'avoir les matières premières, et les produits demi-ouvrés à très bon marché. C'est un stimulant énorme pour la production et le développement des forces économiques du pays importateur. C'est grâce à lui que les commerçants peuvent à leur tour réexporter leurs produits dans le pays exportateur et le concurrencer avantageusement (1).

1. « A chaque pas, dit Armitage Smith, les affaires du dumper étranger se soldent par une perte ; à chaque pas, notre industrie s'avance vers des sphères supérieures où la main-d'œuvre est meilleure, plus variée, plus généreusement payée, dans lesquelles un vieux pays ne peut maintenir sa suprématie au point de vue de la qualité, que par sa grande expérience, et cela est vital pour sa puissance industrielle.

« Sans doute il ne faut pas prétendre que c'est uniquement par le dumping que l'Angleterre peut maintenir cette suprématie. En effet, par rapport au volume total de notre richesse, dit-il, et de notre commerce, la quantité de marchandises vendues à perte où en dessous du prix de revient

L'examen pratique tiré des faits milite en sa faveur.

§ 2

INCONVÉNIENTS DU DUMPING

Si l'on s'en tenait aux effets du dumping tels que nous les avons étudiés dans le paragraphe précédent, nous n'aurions qu'à nous féliciter de ce moyen de lutte économique et à désirer son extension.

Mais il s'en faut de beaucoup qu'il contente tous ceux qui le subissent, car il est comme une arme à deux tranchants, dont le maniement ne va pas sans danger ; il atteint ceux qui l'emploient comme ceux contre qui il est employé ; le raisonnement va nous indiquer d'ailleurs de suite une partie des inconvénients du dumping, les faits viendront ensuite corroborer ce que nous aurons dit.

Reprenant le même plan que précédemment, nous allons voir d'abord les inconvénients du dumping dans le pays exportateur, puis ceux qu'il entraîne dans le pays importateur.

est peu importante. Mais pour autant que cette pratique existe, elle stimule incontestablement la marche en avant de l'industrie britannique et elle retarde dans la même proportion le développement des pays rivaux. » (*Revue Econ. Int.*, 1904.)

A. — *Inconvénients pour le pays exportateur*

Le dumping consiste, nous l'avons vu, à vendre à l'étranger, le meilleur marché possible, et, s'il le faut, très au-dessous du coût de production.

Mais ce résultat ne peut être obtenu que si, par compensation, le prix intérieur est suffisamment rémunérateur ; ce dernier va donc être surélevé artificiellement.

Nous rencontrons ainsi l'inconvénient principal, le plus immédiat du dumping ; c'est la hausse anormale des prix à l'intérieur, qui va entraîner à sa suite de nombreuses conséquences ; c'est d'abord une grande gêne pour les consommateurs indigènes de toute espèce, et notamment pour les industries de transformation ; cela entraînera un renchérissement du coût de la vie ; cela permettra aussi la concurrence de la part de marchandises importées après transformation à l'étranger, grâce aux prix trop favorables offerts sur ces marchés extérieurs ; il résultera enfin de tout cela un déséquilibre du marché de plus en plus grandissant jusqu'au moment plus ou moins reculé où éclatera, comme dernière conséquence, la crise amenée forcément par la surproduction, la lassitude du marché intérieur, et la sursaturation des marchés extérieurs.

I. — Examinons d'abord la fluctualité des prix pro-

duite par la pratique du dumping aux dépens du marché intérieur.

Cette hausse des prix nécessaire pour ces grandes combinaisons, est d'autant plus rémunératrice que le marché intérieur est de beaucoup plus important, d'abord, et ensuite celui dont la demande est constante et assurée. Sans doute, comme le fait remarquer M. de Rousiers, la politique des cartells, de même que celle des trusts, ne consiste pas essentiellement dans l'établissement de deux prix, différents, pour l'intérieur et pour la vente à l'étranger ; bien au contraire, ces grandes combinaisons industrielles veulent être, au début, très sincèrement un régulateur des prix et promettent un abaissement des prix de vente en général, grâce à leurs puissants moyens de production.

Mais, en fait, elles aboutissent souvent à cette politique de dualité des prix, car elle apparaît comme le seul moyen de dégager le marché ; moyen temporaire qui, ainsi que nous l'avons vu précédemment, tend à devenir un procédé économique permanent.

Cette hausse artificielle des prix est même plus sensible encore en Allemagne qu'aux Etats-Unis, à cause de la différence d'étendue du marché intérieur.

Nous allons l'examiner d'abord aux Etats-Unis.

Il est parfaitement reconnu que les trusts industriels vendent des quantités considérables de mar-

chandises et de produits américains, meilleur marché à l'étranger qu'aux Etats-Unis.

Dans leurs dépositions devant l'Industrial Commission, les industriels à la tête des principaux trusts l'ont avoué eux-mêmes.

En voici un exemple typique (1) :

M. Charles Thulin, entrepreneur de Pennsylvanie, obtint un contrat de fourniture de rails au chemin de fer transsibérien. Il demanda aux principales compagnies du « Steel Trust » de lui faire des offres. Toutes demandèrent 35 dollars la tonne, plus le fret. M. Thulin vint à Londres, céda son contrat à une maison anglaise, et l'une de ces compagnies qui avait demandé 35 dollars et le fret, vendit au sous-traitant anglais à 24 dollars la tonne rendue en Angleterre.

Il est sans doute assez peu aisé d'obtenir sur cette qualité des prix des chiffres exacts, car les fabricants dissimulent le plus qu'ils peuvent ces avantages accordés à l'exportation, au moyen d'escomptes, de rabais, etc.

Il y a quelques années, le Democratic Congressional Committee réunit à obtenir quelques prix courants d'exportation, en promettant une récompense de 100 dollars, par l'intermédiaire du *World* de New-York.

Le *Free Trade Almanac* en a cité quelques exemple :

1. Cité par M. Raffalovich, p. 219.

	Quantité servant d'unité	Prix d'expor- tation	Prix aux Etats-Unis	Pour 100 d'écart
		dollars	dollars	
Acetylene Gas Generator :				
Colt, 10 light.	each	40,00	55,00	37
Ammunition Caps :				
BB round.	1.000	1,03	1,49	43
Central fire, 32 long, Colt's.	1.000	6,48	9,00	40
Rem fire, 22 long.	1.000	2,16	3,00	39
Primed shells, 22 short	1.000	0,72	1,53	112
Borax :				
City refined.	lb.	0,02 1/2	7 3/4	210
Carbide :				
Lump.	ton	55,00	70,00	27
Chucks :				
Skinner's standard drill, No. 100		3,09	4,90	58
Skinner's ind. lathe, F. 12 in.	each	15,38	24,00	51
Union Mfg. Co., ind., No. 18, 10 in.	each	10,20	16,60	63
Union Mfg. Co., faceplate jaws, No. 48, 8 in.	4 set	23,52	39,00	66
Harness Snaps, Covert's :				
« Trojan » loop, 1 1/8 in.	gross	2,40	3,23	35
« Derby » loop, 1 in.		1,68	2,24	34
« Yankee » roller, 1 1/2 in, XC breast strap.		1,00	1,37	37
Lead :				
Pig	100 lbs.	2,00 to 2,50	3,97 1/2	58-98
Meat Choppers :				
Enterprise, No. 5	each	0,75	1,04	39
Enterprise, No. 10.	each	1,14	1,56	37
Enterprise, No. 22.	each	,51	1,08	38
Enterprise, No. 32	each	2,25	3,12	38
Nails, Wire :				
Base price.	100 lbs.	1,30	2,05	58
Piano :				
Bradbury	each	300,00	375,00	25
Playing Cards :				
U. S. Playing Card Co				
Bicycle.	gross	12,35	25,65	108
Powder :				
Duck in canister, lb.	1 lb.	0,37 1/2	0,45	20
Duck, in 25-lb. kegs.	1 lb.	0,34 3-5	0,32	30
Indian rifle, in 25-lb. kegs, FFFg. etc.	1 lb.	0,11 2-3	0,16	37
Smokeless, in 25-lb. kegs	1 lb.	0,37 4-5	0,48	27
Rakes, Malleable Iron Shanks :				
10 inch	doz.	1,18	1,50	27
12 inch	doz.	1,28	1,60	25
14 inch	doz.	1,39	1,75	26
Sad Irons :				
BB, in cases	per lb	23/4 to 33/8	3 1/2 to 4	25
Saws, Disston et Sons :				
Band :				
2 1/2 in. gauge 18	foot	0,21	0,34	62
10 in. gauge 18	foot	1,25	1,54	22
Sewing Machines :				
Domestic, No. 1	each	13,25	20,00	59
Domestic, No. 4 or 9.	each	17,48	25,00	43
Showels :				
Barter, socket strap.	doz.	5,83-6,32	7,50-8,41	29
Rowland, plain back	doz.	5,12-5,83	6,75-7,00	29
Tin Plates : Bessemer.	100 lbs.	3,19	4,19	31
Typewriters : Remington and others	each	55,00-65,00	100,00	54-82
Wire Barbe :				
Galvanized	100 lbs.	2,25	2,90	29
Painted or varnished	100 lbs.	1,86	2,60	40
Wire plain fencing	100 lbs.	1,37 1/2	2,00	45
Wire, plain galvanized :				
Gauge 4 to 9.	100 lbs.	1,54	2,70	75
Gauge 10 to 11.	100 lbs.	1,62	2,97	83
Gauge 12.	100 lbs.	1,76	3,10	76
Gauge 13 to 14.	100 lbs.	1,81	3,37	85
Gauge 15 to 16.	100 lbs.	2,08	3,78	81
Gauge 17.	100 lbs.	2,46	4,05	65
Gauge 18.	100 lbs.	2,63	4,32	64
Wire Rope .				
Galvanized, 2 1/4 in. cir	100 ft.	3,12	9,70	211
1 inch cir.	100 ft.	0,72	1,60	261

Cette hausse de prix à l'intérieur qui est la conséquence forcée ou pour ainsi dire l'envers du dumping, s'est fait sentir avec plus d'intensité encore en Allemagne et en Autriche où le marché intérieur moins étendu n'a pas une capacité d'absorption aussi considérable.

Il paraît certain qu'une hausse assez marquée a, dans nombre de cas, suivi la formation des cartells autrichiens. Ainsi l'écart entre le prix du sucre brut et celui du raffiné, c'est-à-dire le coût du raffinage augmenté du bénéfice du raffineur, n'était en 1891, lors de la formation du premier cartell, que de 4 fl. 75 par 100 kilos. Après la naissance du syndicat, la marge s'élève à 8 fl. 75 en 1892, à 9 fl. 30 en 1893, à 10 fl. 5 en 1894. De nouvelles raffineries indépendantes se fondent alors et la marge s'abaisse aussitôt à 6 et à 4 florins (janvier-octobre 1895) pour se relever, après que le cartell a traité avec ses concurrents à 8 et jusqu'à 12 florins. Un droit de douane élevé écartait en effet jusqu'en 1902 pour le raffineur tout danger de concurrence étrangère (1).

Le cartell autrichien du pétrole a lui aussi augmenté les prix de vente de ce produit. En 1892, sous le régime de la concurrence, le pétrole raffiné était coté 14 fl. 50 à 15 florins les 100 kilos. Après la formation du syndicat, les cours montent à 16 fl. 50,

1. Martin Saint-Léon, p. 67.

(1893), 19 fl. 25 (1895), et 18 fl. 50 (1896-1897). A cette date le cartell se dissout et les prix baissent à 14 fl. 50 en 1898, 15 fl. 75 en 1898. Mais le syndicat s'étant reformé en 1898, les cours sont portés de 18 fl. 40 à 19 fl. 75 en 1899 et jusqu'à 20 fl. 25 en 1900 (1).

En Allemagne, aussitôt que la surproduction a commencé à se faire sentir dès 1900 et 1901, la politique de la dualité des prix, nécessaire pour l'écoulement à tout prix du surplus des produits, a sévi avec violence et continuité. Les plus puissants parmi les syndicats, c'est-à-dire ceux de la houille et du fer, avaient constitué des organismes vigoureux qui ont pu régler la production et dicter les prix, ce sont eux qui ont exploité la situation, tiré les plus gros bénéfices et, en maintenant les prix élevés qu'ils étaient en mesure d'imposer aux consommateurs indigènes, ils ont rendu précaire la condition d'existence des industries de transformation. Le consommateur indigène ne paie pas seulement trop cher relativement aux prix du marché neutre ; mais encore, plus il paie cher, plus le consommateur étranger est fourni à bon compte.

Dans la filature de coton, le prix de la façon a été constant, jusqu'à l'introduction des droits sur le fil ; en 1877, il était de 27 et 27 pf. 1/2 par livre, avec le droit il monte à 35,7. L'effet de la pro-

1. Grunzel, p. 252.

tection se fait sentir, le prix tombe à 21 pfennigs. En 1900, se constitue le cartell des filateurs, le prix se relève à 27 7/8. En Angleterre, l'évolution de l'abaissement des frais de production a été continue ; en Allemagne, le coût de la transformation du coton en fil est presque aussi élevé en 1900 qu'en 1879, en Angleterre il a baissé de 9 pf. 1/2 ; en 1879, l'écart entre l'Allemagne et l'Angleterre était de 9 pfennigs, il est actuellement de plus de 14 pfennigs. La capacité de concurrence pour les Anglais est ainsi trois fois supérieure à celle des Allemands. Les filateurs allemands ont eu à souffrir lorsque le cartell autrichien a jeté à perte sur le marché allemand de grandes quantités de fils. C'est une démonstration qu'un cartell, pour maintenir ses prix, est obligé de limiter à la quantité consommable ce qu'il vend sur le marché intérieur et d'exporter à tout prix le surplus. Tout cartell veut s'indemniser de cette perte à l'abri des tarifs et aux dépens du pays. Et encore y a-t-il des gens qui nient qu'il y ait perte, du moment que la vente à l'intérieur donne des bénéfices suffisants pour couvrir les frais généraux, les intérêts et l'amortissement ; en cecas, on peut vendre à l'étranger à un prix qui couvre l'achat de la matière première et le coût de la transformation, y compris le salaire ; tout ce qui est obtenu en plus est du profit. Mais cette politique de la cherté à l'intérieur et du bon marché au dehors est défavorable au consumma-

teur industriel qui en souffre dans sa concurrence à l'étranger. En 1899-1901, on a enregistré en Allemagne des plaintes universelles dans cet ordre d'idées de la part des industries de transformation (1).

Le 1^{er} février 1902 se réunissaient à Cologne les principaux représentants de l'industrie houillère et de l'industrie métallurgique, MM. Kirdof, président du syndicat des houilles, Unckell et Olfe, directeurs du syndicat, Müser, directeur de la Harpener, Weyland (de Siegen), de Wendell, etc. ; ils constatèrent l'atonie du marché allemand, l'accroissement de capacité de production des usines, le taux assez bas des prix de vente obtenus sur les marchés étrangers ; et ils furent unanimement d'avis que pour rendre de l'activité à l'industrie métallurgique, il était nécessaire de recourir de nouveau au système des primes à l'exportation, primes dont le montant augmenterait proportionnellement au degré de fini des produits exportés.

L'industrie houillère posait comme condition à sa participation, que les syndicats métallurgiques intervenissent de leur côté, M. Kirdof proposa à cet effet une entente entre les diverses cartells existants :

Syndicat des houilles, syndicat des cokes, syndicat rhénan-westphalien des fontes, syndicat lorrain-luxembourgeois des fontes, syndicat des fontes de

1. Raffalovich, p. 263.

Siegen, association des demi-produits, syndicat des tréfileries, association allemande des poutrelles, association de la grosse tôlerie et tous autres cartells analogues actuellement en formation ou qui seraient ultérieurement constitués.

Ces associations accorderaient à ceux de leurs acheteurs qui désireraient exporter, une prime d'une valeur sensiblement égale à la différence entre les prix en vigueur sur le marché allemand et les prix qu'ils obtiendraient à l'étranger.

Un bureau central de contrôle serait établi : c'est à lui que devraient être adressées toutes les demandes de primes.

Les représentants de l'industrie métallurgique demandèrent que le système proposé fonctionnât déjà à partir du 1^{er} avril 1902 ; d'importants marchés avec l'étranger ne pouvaient, en effet, aboutir que si les primes projetées étaient accordées sans retard.

Un bureau de règlement pour l'exportation (*Abrechnungsstelle für die Ausfuhr*) fut aussitôt constitué avec siège à Cologne.

Les primes devaient être accordées de trimestre en trimestre, sur la base des ventes effectuées dans le trimestre écoulé et la base du calcul des primes était la consommation de matières premières, prévu pour les produits exportés.

Les journaux allemands publièrent une circulaire du comptoir des fabricants de fil de fer (lequel est

géré par la maison de banque Delbruck Leo et C^{ie} de Berlin) en date du 16 juillet 1902. Cette circulaire était adressée aux industries participant aux primes d'exportation et aux prix de dumping accordés par les cartells de la houille, du coke et de la fonte. Elle les informait qu'un bureau de liquidation était installé à Dusseldorf, auquel toutes les demandes de bonification devaient être transmises. En règle générale, il n'était accordé de prime que si l'ensemble des matières premières était fourni par le syndicat rhénan-westphalien de la houille, par celui de la fonte, par celui des fers mi-ouvrés et si le fil de fer provenait de l'Union des tréfileries allemandes. Il fallait aussi que l'industrie qui exportait eût besoin d'assistance pour maintenir et développer son exportation et qu'elle pût en fournir la preuve.

Cette circulaire confirme bien l'existence des primes d'exportation payées sur les bénéfices résultant de l'exploitation du marché intérieur par les syndicats, et le maintien de cette qualité des prix, grâce à la hausse artificielle que ces derniers subissent sur le marché intérieur du pays exportateur.

En 1900, le syndicat du papier a fait hausser le cours de 33 o/o. A la suite de cette hausse des prix, on procéda, en Allemagne, à une augmentation de la production, à la création de nouvelles fabriques, à l'installation de nouvelles machines. Les usines non syndiquées vendirent à un prix inférieur au prix du

syndicat qui eut de la peine à écouler ses produits et dut imposer une réduction de 45 o/o à ses adhérents.

Afin de combler la diminution dans leur activité, les fabriques syndiquées se mirent à faire les papiers qui étaient restés en dehors de l'entente ; de ce côté aussi, arriva la surproduction inévitable.

Afin de dégager le marché inférieur le syndicat force l'exportation ; on offre pour l'étranger du papier avec 10 ou 15 o/o d'écart ; les négociants en gros de Hambourg obtiennent à 19 ou 20 pfennigs ce qu'on vend 22 ou 23 aux consommateurs nationaux. Comme ceux-ci sont en partie des industriels qui transforment le papier et qui exportent la moitié de leur production, ils se trouvent dans un état d'infériorité sur les marchés étrangers, auxquels le syndicat vend à des prix plus avantageux qu'à eux (1).

Cette conséquence de ce que M. Rouxel a appelé le syndicalisme et le protectionnisme, a été illustré d'exemples frappant dans le livre du professeur Dietzel, *Sozialpolitik und Handelspolitik*. Nous en empruntons quelques-uns à une étude de M. Vergne, dans la *Réforme économique* intitulée : « L'Envers des cartells allemands » :

Une raffinerie de sucre de Cologne a vendu, en Suisse, au commencement de 1901, avec l'assenti-

1. Raffalovich, p. 266.

ment du cartell, du sucre en morceaux à 29 fr. 50 les 100 kilogrammes ; le prix pratiqué alors en Allemagne était de 62 marks. Si l'on en déduit les 20 marks de droit et les 3 marks 55 de prime d'exportation, il reste un prix de 38 marks 45 pour l'intérieur, à côté d'un prix de 23 marks 55 (= 29 fr. 50) rendu en Suisse.

Le cartell des plaques nickelées pour cuirassés, auquel préside la maison Krupp, a vendu à la marine impériale les plaques à 2.320 marks la tonne ; aux Etats-Unis il a vendu les mêmes plaques 1.920 marks, soit 17 0/0 moins cher.

Une cote du marché de fer de la Silésie supérieure de ces derniers temps dit : « Les prix de base, à la fabrique, sont pour la tôle Thomas fondue : 140 m. la tôle Siemens-Martin de 140 à 145 marks. » Or, les prix de ces mêmes produits pour l'étranger varient de 100 à 125 marks. Les prix de base pour le fil de fer laminé sont de 135 à 145 marks, pour le fil de fer étiré de 147 à 150 marks, pour le fil d'acier étiré de 170 à 175 marks, pour le fer tréfilé de 205 à 210 m. Ces prix bénéficient d'une réduction de 10 à 20 marks s'il s'agit de l'exportation. Quelques semaines plus tard la même cote dit : « Les prix pour les qualités moyennes varient autour de 140 marks pour l'intérieur, et de 115 à 125 marks pour l'étranger. Des consommateurs russes ont même négocié des affaires à 115 et 120 marks franco, station frontière. »

Un rapport du marché des produits laminés de la Silésie supérieure dit : Les prix se maintiennent à 130-140 marks, tandis que pour l'exploitation ils ont été de 100-115 marks.

Une cote du marché du fer rhéno-westphalien dit : Les hauts prix obtenus sur le marché intérieur pour les tôles à chaudière, grâce aux efforts du syndicat de la tôle forte, permettent aux usines de se défaire de leur surplus à l'étranger « à tout prix ». C'est donc la construction allemande des machines qui paie les frais de la guerre.

Les producteurs de barres et traverses sont peu occupés en ce moment ; ils cherchent des commandes à l'étranger, où ils doivent accepter des prix de 78 marks, vu la concurrence belge, tandis qu'à l'intérieur du pays, les prix se maintiennent à 112 m.

Le compte rendu annuel de la laminerie de Basped dit : Tandis que les acheteurs de fil de fer (rond) ont été obligés d'acheter au syndicat, au commencement de 1900, à 185 marks la tonne, les grands ateliers ont vendu, dès l'automne 1900 à 105 marks à l'étranger. A l'intérieur, les prix de ces fils de fer étaient en juin 1901, de 135 marks. Les fils pour treillages ont été vendus en Angleterre à des prix partiellement basés sur les précédents.

Les fabricants anglais les avaient donc à prix inférieur de près de la moitié du droit d'entrée allemand.

II. — On voit aisément par ces divers exemples combien cette dualité dans les prix agit au détriment de la consommation intérieure du pays exportateur ; et nous n'avons pas besoin d'entrer dans les détails pour montrer la gêne qui en résulte pour les consommateurs qui sont obligés de subir cette majoration anormale des prix de vente. Les chiffres indiqués ci-dessus l'indiquent suffisamment.

Mais parmi les consommateurs industriels qui souffrent de cet état de choses, ceux qui doivent être placés au premier rang sont ceux qui consomment de la matière mi-ouvrée qu'ils transforment en produits achevés. Ils doivent en effet acquitter les prix fixés par les syndicaux pour l'intérieur, alors que ces derniers livrent ces mêmes matières mi-ouvrées à bas prix à l'étranger ou laissent leurs membres libres de les vendre au prix qu'ils veulent au dehors.

Au commencement de 1903, le *Bergische Fabrikantenverein* a publié un mémoire dans lequel il examine l'influence de la politique des prix des syndicats de la matière première et mi-ouvrée sur l'industrie des ouvrages en fer.

Les cartells ne prennent pas en considération les besoins de l'industrie de transformation lorsqu'ils fixent les prix ; l'industrie de transformation ne peut arriver à une compensation qu'au prix d'une diminution du bénéfice de l'entrepreneur ou de l'abaissement des salaires, une détérioration de la qualité ou

l'introduction d'un outillage perfectionné. L'exportation lui est rendue plus difficile en même temps que l'étranger reçoit la matière première allemande à meilleur marché et dans de meilleures conditions. Les syndicats exploitent la situation de monopole ainsi créée, en obligeant les acheteurs indigènes à accepter, à côté des matières de bonne qualité, d'autres de qualité inférieure. Ainsi l'industrie des petits fers du pays de Berg vit en partie de l'exportation ; et celle-ci est entravée parce que l'industrie de la matière première renchérit cette dernière dans la proportion que les syndicats exploitent leur situation privilégiée résultant des tarifs de douane de transport ; les primes ou bonifications d'exportation sont subordonnées à des conditions que l'industrie des petits fers ne peut pas remplir, notamment la formation d'une association entre les fabricants : ceux-ci ne veulent pas abdiquer leur indépendance, ni renoncer à introduire des améliorations dans leurs procédés, ce qui serait le cas s'ils se syndiquaient.

Ni en 1901 ni en 1902 le syndicat de la houille n'a voulu accorder de baisse sérieuse pour les industriels transformateurs de produits demi-ouvrés ; le marché des cokes a été atteint sûrement ; les quantités vendues ont diminué de 13 0/0 en 1901 sur 1900. On a cité un contrat avec des usines de Bohême, au prix de 11 marks la tonne ; avec des clients

belges, français, luxembourgeois, à 12 m. 50 ; et en Allemagne on payait 15 marks.

Les abus ont été tellement forts en 1902, que les victimes de cette politique des cartells se sont adressées au ministre du Commerce et de l'Industrie d'alors pour obtenir un remède. M. Moeller fit répondre par des journaux officiels que les grandes aciéries de l'Ouest faisaient en effet un usage sans scrupule de leur puissance, en vendant à bas prix au dehors, mais que le gouvernement était impuissant ; tout au plus pourrait-il faciliter l'admission temporaire (nous aurons à envisager ce dernier point dans la partie de notre étude consacrée aux remèdes contre le dumping). Il engageait ensuite les transformateurs de produits mi-ouvrés à s'aider eux-mêmes, à s'organiser en associations de production qui posséderaient et exploiteraient des aciéries indépendantes, à s'entendre avec les producteurs de produits mi-ouvrés et à profiter des primes d'exportation qu'ils accordent (1).

L'union des consommateurs de produits métallurgiques mi-ouvrés adressa au syndicat des producteurs, à la fin de 1902, une lettre qui fit beaucoup de bruit. Le syndicat avait réduit en effet ses prix de 5 marks, durant le dernier trimestre, et était décidé à ne pas faire de nouvelle concession pour les trois

1. Raffalovich, p. 263.

premiers mois de 1903. Or, les industriels transformateurs du métal mi-ouvré demandaient une réduction de 7 m. 50 ; et ils motivèrent cette réclamation par la citation de nombreux cas de vente de marchandises demi-ouvrées à l'étranger, à des prix très bas et, montrant bien la dualité des prix, et l'infériorité dans laquelle les plaçait ce dumping. Des blooms furent vendus franco bord à 80 marks, puis à 72 marks avec une différence de 20 marks et plus sur le prix qui était fait à l'intérieur. Les lami-noirs belges et anglais, disaient-ils, ont été en mesure de modifier leurs prix, et il en est résulté une véritable désorganisation du marché, qui a réagi sur l'industrie transformatrice allemande.

III. — Cette hausse des prix a même des conséquences plus illogiques, au point de vue de la concurrence étrangère.

Les constructeurs allemands de navires fluviaux (péniches, remorqueurs, etc...) ont poussé, dès 1901, des cris d'alarme contre la concurrence des constructeurs hollandais, et cela parce que l'industrie sidérurgique leur vendait les matériaux nécessaires plus cher qu'aux Hollandais ; ils en vinrent à acheter du fer allemand en Hollande, à payer les droits d'entrée ; le double transport et le fer leur revenait encore meilleur marché que s'ils l'avaient acheté en Allemagne.

M. Sayous dans son livre sur la crise allemande en cite plusieurs exemples.

Ainsi des exportateurs de Rehmscheid assuraient qu'il leur était plus avantageux d'acheter en Hollande des aciers mi-ouvrés qui y étaient vendus à vil prix, de payer les frais de douane et de transport de retour à Rehmscheid, que de se fournir directement aux fabriques situées à leur porte.

Les fabricants de couteaux de Sheffield recevaient de l'acier à meilleur compte que ceux de Solingen. On pourrait multiplier les exemples.

N'est-ce pas illogique de forcer les industriels transformateurs à opérer ce double transport et payer ces droits d'entrée pour des matières qui, primitivement, pourraient être achetées par eux sur le marché intérieur même ?

La conséquence de cette politique, dit le professeur Dietzel, est qu'en somme une portion de la production allemande est mise en coupe réglée pour donner aux cartells les moyens d'entretenir et de favoriser la concurrence étrangère (*Sozialpolitik und Handels politik*).

Pour l'Amérique, nous trouvons les mêmes constatations.

Nous avons déjà vu dans des passages de l'*Industrial Commission*, cette hausse des prix reprochée amèrement aux différents trusts, par leurs concurrents, et par les fabricants de produits finis, con-

sommateurs de produits demi-ouvrés. (Voir tarifs de faveur.)

C'est en définitive le consommateur américain qui en subit les conséquences ; c'est lui qui est de beaucoup l'acheteur le plus considérable, et, dépourvu de moyens de défense à cause des barrières douanières, il est obligé de subir le relèvement des prix, l'augmentation de toutes les denrées, qui en résulte, et l'augmentation de la main-d'œuvre, ce qui est un autre danger d'une portée considérable.

En effet dans cette hausse anormale des prix qui s'est produite depuis 1898, les ouvriers ont trouvé qu'ils devaient avoir leur part, et non seulement les ouvriers qui travaillent directement le fer et l'acier, mais les mineurs de houille, mais les employés de chemin de fer ; et les transports par chemins de fer ont eux-mêmes renchéri. De cet hausse des salaires il est résulté que les prix de revient des fontes, fers et aciers se sont élevés de 40 à 50 o/o depuis 1898. La part des salaires dans ces prix de revient est en effet très considérable.

La *North American Review* a publié (1901) un article intitulé « Shall we reduce the Iron and Steel Tariff ? », de M. Archer Brown (administrateur de plusieurs importantes sociétés de hauts fourneaux, de mines de houille et de fer, et membre d'une des principales maisons du commerce des fers aux États-Unis, la maison Rogers Brown and Co).

D'après Brown, les 14 dollars du prix de revient brut d'une tonne de fonte à Pittsburg se décomposent ainsi : minerai de fer, 7 dollars ; coke, 3 dollars ; chaux et matières diverses, 1 dollar ; main-d'œuvre 1 doll. 25 ; réparation, impôts et divers, 0 doll. 75 la part de la main-d'œuvre ne serait ainsi que de 11 0/0 : « Mais, dit M. Brown, poussons l'analyse plus loin. Quelle est la part de la main-d'œuvre dans le prix du minerai, en laissant de côté le profit des sociétés minières ? Tout, sauf les redevances, mettons 0 doll. 25 par tonne. Quelle est la part de la main-d'œuvre dans le prix du coke ? Tout, sauf encore la part des redevances payées par les houillères, c'est-à-dire 0 doll. 10 par tonne. La chaux et le reste se réduisant de même pour les neuf dixièmes en main-d'œuvre. Même le coût du transport qui entre dans le prix des matières premières représente de la main-d'œuvre pour 60 ou 70 0/0. Si nous poussions cette analyse à ses dernières limites, nous trouverions ainsi que la totalité du prix d'une tonne de fonte (en laissant de côté les profits) se réduit au prix de la main-d'œuvre sauf la part des taxes, des intérêts, des redevances et des assurances. Tous ces derniers éléments réunis varient de 5 à 10 0/0 au grand maximum. L'analyse complète du prix d'une tonne de rails d'aciers de construction fait ressortir les mêmes résultats. Quand l'échelle des salaires commence à

s'élever, l'augmentation que le maître de forges consent à ses propres ouvriers n'est qu'une fraction insignifiante du prix de revient ; mais que le prix d'extraction du charbon augmente peut-être de 0 doll. 40 à 0 doll. 60 la tonne, les salaires des ouvriers employés à la fabrication du coke sont accrus en proportion et voilà déjà le prix de revient du combustible augmenté de 50 0/0. Les mineurs de fer se font augmenter d'autant ; les prix de transport par chemin de fer et par eau s'élèvent ; les matières accessoires subissent l'effet des mêmes causes jusqu'à ce qu'enfin tout l'ensemble des matières premières coûte moitié plus cher ; les prix doivent alors être relevés d'autant pour le consommateur. Voilà précisément ce que nous avons vu au cours de la dernière année. »

Quelles sont, pour l'avenir, les conséquences de l'inflation générale des prix et surtout de celle des prix du fer et de l'acier ? Tout d'abord, les prix s'étant accrus de moitié, le capital de roulement de l'industriel doit s'accroître d'autant, ce qui n'est pas sans inconvénients financiers. Mais, de plus, « il en résulte une grande élévation du coût de tous les travaux où entrent le fer et l'acier : hautes constructions, navires, voies et matériel de chemins de fer, lignes électriques, machines, matériel d'usines, etc., élévation par conséquent nuisible au premier chef pour l'industrie des produits finis. Tôt ou tard, les

travaux neufs se raréfient à cause de la cherté des prix. La consommation se ralentit. On sollicite alors les commandes. Les prix de vente baissent et ils n'ont pas à baisser beaucoup pour tomber au-dessous des prix de revient. Alors c'est le dumping forcé avec toutes ses conséquences (1).

IV. — Le résultat de cette politique de dumping et de dualité des prix est un déséquilibre grave du marché intérieur ; loin de réglementer la production,

1. Dans une étude de M. Vergne, dans la *Réforme Economique*, intitulée : « l'Envers des cartells allemands », il écrit ceci : il est incontestable que tous ces cartells ont débuté par des ententes qui avaient pour but de réglementer la production. On a d'abord usé du droit de douane, dans la limite juste suffisante pour se rendre maître du marché intérieur. Ce point une fois bien acquis, la tentation est venue, à laquelle on n'a pas su résister, de s'emparer du marché extérieur. Et au lieu de limiter la production aux besoins du pays et à la clientèle extérieure déjà acquise, on s'est dit qu'en allant à l'extrême limite du droit de douane on accroîtrait ses bénéfices, et qu'avec ce surcroît de bénéfice, on pourrait doubler, tripler ses débouchés, fût-ce en vendant à perte, ou tout au moins sans bénéfices.

On n'a pas voulu voir qu'on lésait ainsi les intérêts nationaux. Il était bien certain cependant qu'en vendant à bas prix à l'étranger, soit des matières premières comme le charbon, soit des produits à demi-ouvrés, on mettait les acheteurs nationaux de ces produits quels qu'ils fussent, en état d'infériorité vis-à-vis des acheteurs étrangers, et que cette pratique ne pouvait avoir d'autres résultats que d'armer la concurrence étrangère contre son propre pays.

empêche toute continuité dans sa direction et toute stabilité dans le niveau des prix.

Comment, en effet, pourrait-on compter sur un niveau fermement maintenu lorsque, subitement, pour écouler une surproduction gênante, on favorisera l'industrie étrangère aux dépens de l'industrie indigène à laquelle on imposera des prix surélevés.

M. Jeremiah Whipple Jenks, professeur de science politique à l'Université de Cornell (Etats-Unis), expert-conseil du Département américain du Travail, a été le statisticien attitré de « l'Industrial Commission », il a pu dresser des tables récapitulatives des variations survenues depuis vingt ans dans les prix de vente ; il a pu déterminer l'origine de ces fluctuations ; il a résumé ses observations dans le chapitre VIII de son livre *The Trust Problem* ; et nous y trouvons la preuve du déséquilibre amené par le dumping intermittent.

Ainsi voici quelques indications qu'il nous donne pour le sucre et qui indiquent les tendances du marché suivant qu'il y a ou non action d'un trust et suppression ou résurrection de la concurrence.

Prix de la livre (453 grammes)			Différence (margin) représentant le prix du raffinage et le bénéfice du raffineur.
de sucre brut (centrifuga)	de sucre raffiné (granulated)		

Régime de concurrence (industrie libre, octobre 1880-1887).

	cents	cents	cents
Janvier 1880	8 550	9 587	1 037
» 1882	7 875	9 300	1 425
» 1884	6 775	7 812	1 037
» 1886	6 125	6 625	0 050
» 1887	5 200	5 825	0 625
octobre 1887	5 640	6 406	0 766

1880-1887. Régime de concurrence. Baisse du prix du raffinage et du bénéfice du raffineur (col. 3).

Formation du trust du sucre (novembre 1887)

Janvier 1888	5 950	7 125	1 175
» 1889	5 650	7 050	1 400
Juillet 1889	7 937	9 062	1 125

1887-1888. Domination du trust. Hausse du prix du raffinage et du bénéfice du raffineur (col. 3).

La concurrence renaît. Création de la raffinerie Spreckels.

(Fin 1889)

Janvier 1890	5 688	6 475	0 787
» 1891	5 276	5 930	0 654
» 1892	3 476	3 980	0 504

1890-1892. Régime de concurrence. Le prix du raffinage et le bénéfice du raffineur diminuent à nouveau.

Le trust achète la raffinerie Spreckels. Disparition
de la concurrence (février 1892)

Mai	1892	3 090	4 220	1 130
janvier	1893	3 470	4 600	1 130
»	1894	2 875	3 933	1 058
»	1895	3 024	3 740	0 716
»	1896	3 800	4 646	0 846
»	1897	3 180	4 040	0 860
»	1898	4 120	4 920	0 800

1892-1898. Domination du Trust. Le prix du raffinage (avec bénéfice du raffineur) remonte, puis baisse, mais reste sensiblement plus élevé que sous le régime de la concurrence.

De nouveau surgit une concurrence.

Fondation des raffineries Arbuckle et Doscher (fin 1898).

Janvier	1899	4 290	4 706	0 416
déc.	1899	4 250	4 795	0 545

1890. Régime de concurrence. Baisse du prix du raffinage 300 à 400/1000 de cent par livre.

Des trois colonnes de chiffres alignées ci-dessus la plus importante est celle de droite : coût du raffinage et bénéfice industriel, la marge, comme l'appelle M. Jenks. Seule cette marge, qui constitue la différence entre le prix de vente du sucre raffiné, représente le tribut payé par la consommation au raffineur (industriel libre ou trust).

« Or la simple inspection des chiffres précités nous

révèle (écrit M. Jenks) qu'après l'entrée en ligne du trust la marge s'accroît de plus d'un demi-cent par livre... La marge diminue de nouveau à la fin de 1889 (création de raffineries indépendantes comme celle de Spreckels à Philadelphie), puis retombe aussi bas qu'avant la formation du trust. En février 1892, le trust achète les raffineries concurrentes, la marge remonte au niveau de la période antérieure à 1889. De 1892 à 1898 elle demeure à un taux relativement élevé avec une légère diminution progressive due au perfectionnement du raffinage. A la fin de 1898 les frères Arbuckle, Claus Doscher et autres commencent à faire une active concurrence au trust. De 75 cents à 1 dollar par 100 livres la marge est ramenée en 1899 à environ 50 cents. »

« Au total (*on the whole*) cette table prouve jusqu'à l'évidence que le trust du sucre a haussé le prix du raffiné au-dessus des prix cotés pendant la période de concurrence antérieure à sa création ou pendant les deux périodes postérieures au cours desquelles la concurrence reparut (1).

M. Jenks examine ainsi un par un les produits les plus importants de l'industrie. Nous nous bornerons à reproduire encore quelques-unes des données de sa table comparative des prix du fer blanc de 1895 à 1899.

1. *Industrial Commission*, t. I, partie I, p. 45 et 46.

Avant la formation du trust 1895-1899	Fer-blanc fabriqué, prix des 108 livres (à 453 grammes	Matières pre- mières (étain brut, tôles min- ces et fils d'acier, etc.)	Différence : coût de la fabrication et profit industriel
—	Dollars	Dollars	Dollars
Janvier 1895.	3,70	1,0399	2,6601
— 1896.	3,60	1,3280	2,2720
— 1897.	3,40	1,0431	2,3569
Octobre 1898.	2,90	1,1272	1,7728
Le trust se forme en décembre 1898 :			
Janvier 1899.	3,34	1,2814	2,0586
Avril 1899.	4,21 1/2	1,3899	2,8251
Juillet 1899.	4,71 1/2	1,5216	3,1934

Ici encore, conclut M. Jenks (1), l'étude des tables de prix montre que la formation du trust du fer-blanc qui contrôlait 95 o/o de la fabrication de ce produit a été suivie d'un accroissement notable de la marge entre le prix de la matière première et celui du produit fabriqué.

Fil de fer. — M. Jenks conclut en ces termes ses observations relatives aux variations du prix du fil de fer : « La grande hausse survenue dans le prix de ce produit est due surtout à l'élévation du prix de la matière première. Cependant le trust a permis à ses directeurs de tirer le meilleur parti des circonstances, car depuis sa création (janvier 1899), la marge — prix de fabrication et bénéfice industriel —

1. *Bulletin of the Department of labour* (juillet 1890, p. 738).

s'est accrue rapidement de même que le prix du produit ouvré. » (*The Trust Problem*, p. 170.)

Whisky. — Les statistiques prouvent que le trust du whisky n'a pu maintenir les prix à un niveau élevé que pendant de courtes périodes d'autant qu'il a invariablement tenté d'abuser et de réaliser des profits trop considérables (1).

Pétrole. — Dans une seule des industries examinées — le raffinage du pétrole — les prix paraissent avoir baissés à la suite de la formation du trust. De 1882 (date de la constitution du trust) jusqu'en 1891, la marge du pétrole brut et le prix de vente du raffiné a légèrement déchu. De 1891 à 1898, elle est demeurée à environ un cent au-dessous du prix coté pendant la période précédente (2). Mais il convient d'observer que, depuis dix années, de grands perfectionnements ont été accomplis dans l'opération du raffinage, et aussi dans l'utilisation des sous-produits. « Dans ces circonstances, observe M. Jenks, on eût pu s'attendre à voir le prix du pétrole raffiné diminuer relativement au prix du pétrole brut dans des proportions supérieures à la baisse effective » (3). De 1898 à 1900, le prix du pétrole raffiné a remonté en partie, par suite de la hausse des produits de la

1. *Industrial Commission*, t. I, part. I, p. 47.

2. A partir de 1896, le trust a dû compter dans une certaine mesure avec la concurrence de la Pure Oil Company.

3. *The Trust Problem*, p. 154.

métallurgie dont la Standard fait usage pour le renouvellement de son outillage, en partie parce que le trust a prélevé un bénéfice plus élevé.

La conclusion de la magistrale enquête de M. Jenks est ainsi formulée (1).

« Le résultat général de cette étude des prix semble prouver que les trusts ont eu dans maintes circonstances, au moins temporairement, le pouvoir de dominer le marché, et que dans la plupart des cas ils se sont servis de leur influence pour accroître l'écart entre le prix de la matière première et celui du produit achevé. Ce résultat a pu être obtenu, soit en élevant le prix de vente, soit en diminuant le prix de la matière première, tantôt à l'aide de ces deux procédés. Dans tous les cas, l'écart entre le prix de la matière première et le prix de vente a été accru, et, par suite, évidemment le profit du fabricant. D'autre part, plusieurs des exemples cités prouvent que les trusts ne sont pas assez puissants pour supprimer toute concurrence actuelle ou potentielle, et que, dans nombre de cas, peu de temps après la formation du trust, la marge a de nouveau décru et a été ramenée au même niveau qu'avant la fusion. »

En somme, de cette enquête de M. Jenks, il ressort bien nettement que si le trust, grâce à la concentration industrielle et commerciale qu'il réalise à

1. *Bulletin of the Department of labour*, p. 764.

un si haut degré, est à même de produire plus économiquement que l'industrie libre, il est obligé de surproduire, et cela à cause de la surcapitalisation d'une part, et, d'autre part, à cause de la nécessité où il se trouve de faire toujours marcher ses usines à plein.

Il lui faut donc vendre à tout prix tout son stock : et afin de pouvoir le faire à l'exportation à des prix de dumping, et cependant rémunérer le capital fixé qui a servi à sa fondation, il est obligé de drainer à l'intérieur des bénéfices considérables qu'il obtiendra en haussant plus ou moins les prix suivant les besoins du moment.

C'est bien le déséquilibre du marché qui en résulte.

Nous pouvons comparer la conclusion indiquée par Jenks avec celle qui résulte du livre de Rousiers *Les syndicats industriels de producteurs en France et à l'étranger* (1).

1. « Le but essentiel des groupements étant l'équilibre entre la production et la consommation, c'est principalement sur le marché national qu'ils cherchent à le maintenir, par suite du régime douanier protecteur. Lorsque cet équilibre tend à se rompre, cartells et trusts favorisent l'exportation à bas prix, pour dégager le marché national et revenir ainsi à l'équilibre. Dans ce but ils établissent des prix de vente au-dessous du coût de production, des primes d'exportation, bonifications et autres artifices qui permettent à leurs membres de consentir à l'étranger des prix beaucoup plus bas que ceux pratiqués à l'intérieur.

« Au début eten principe c'est une opération analogue à celle

V. — Ce déséquilibre du marché, joint à la surproduction inévitable, mène à la crise économique qui apparaît ainsi comme dernière conséquence de la hausse des prix à l'intérieur nécessitée par le dumping (1).

des soldes de fin de saison des grands magasins, où l'on veut se débarrasser, à tout prix, des marchandises non vendues. Mais grâce aux primes et à ces prix de dumping, ce qui devrait avoir un caractère purement accidentel devient presque permanent. Cette politique est essentiellement préjudiciable à l'équilibre du marché intérieur et à celui des marchés étrangers ».

1. A propos du livre du professeur Dietzel, intitulé *Sozial politik und Handelspolitik* dans lequel abondent des exemples frappants sur les conséquences du protectionnisme sur les syndicats (exemples que nous examinerons plus loin) (page...), la Berliner Tageblatt, en en rendant compte, déclarait, en 1902, que, lors de la conclusion des traités de commerce, il faudrait démolir les barrières qui permettent aux cartells d'abuser à ce point de leur situation, au détriment du travail national, en d'autres termes, il faudrait réduire les droits protecteurs exorbitants sur les matières premières et demi-ouvrées, si l'on ne veut pas que les débouchés de l'industrie allemande se ferment à jamais. « Les droits protecteurs sur la matière première et à demi-ouvrée ont pour résultat manifeste d'abord de reléguer l'industrie allemande des produits fabriqués au second plan sur le marché international, de l'amoindrir et de conduire à des renvois d'ouvriers qui trouveront difficilement une occupation ailleurs. Ils ont pour second résultat d'arrêter les transports sur le marché lui-même, en raison de la hausse des produits fabriqués résultant de la cherté de la matière première. Les conséquences ultérieures d'une telle tactique nous mènent en droite ligne à une crise économique. Le gouvernement veut mettre fin aux abus résultant des cartells, il n'y réussira

La Chambre de commerce de Stuttgart, en 1902, a élaboré une note intitulée « les cartells et le gouvernement », qui traite clairement la question des ententes au point de vue du consommateur. Elle indique les avantages des syndicats au point de vue de la production et de la vente ; mais elle dévoile leurs abus, le déséquilibre qui provient sur le marché de la hausse et la baisse intermittente qu'ils manient à leur gré, et indique que dans les périodes de déclin et de gêne économique, les syndicats ont pour effet de retarder l'assainissement du marché, le rétablissement de l'équilibre entre l'offre et la demande, qui diminue et qui resserre d'autant plus durement le maintien des prix élevés de la matière première. Par la politique de dumping et de dualité des prix, les syndicats, loin d'empêcher la crise, peuvent la précipiter (ainsi qu'il est arrivé en Allemagne en 1901-1902).

Cette crise sera d'autant plus vive qu'il arrivera un jour où même le marché extérieur sera peut-être sursaturé, ou, du moins, organisé à son tour avec trusts, cartells et dumpings.

C'est ce que M. Vergne constate en ces termes :

« Il est même arrivé que les pays ainsi approuvi-

qu'en rasant cette citadelle du protectionnisme dont les murs servent d'abri aux membres des cartells qui ne sont rien moins que des seigneurs féodaux tyrannisant leurs concitoyens. »

sionnés à bas prix ont recouru à leur tour au système des cartells et ont développé outre mesure leur production, dans la pensée d'écouler, à leur tour et par les mêmes moyens, leur trop plein à l'étranger, de sorte que le cartell qui, à son origine, devait être un moyen de limiter et de régler la production, est devenu, en fin de compte, l'agent le plus actif de la surproduction, et une cause de crise économique. »

Ces modifications dans les prix, qui offrent de tels inconvénients pour l'exportateur, pourraient être considérées, à l'inverse, comme avantages pour l'importateur, ce que nous avons envisagé ci-dessus.

Toutefois l'avantage ainsi retiré par le pays importateur, ne compense pas les inconvénients supportés par ce pays importateur, inconvénients auxquels nous allons arriver.

B. — *Inconvénients pour le pays importateur.*

a) Il est certain qu'à première vue, le dumping paraît être avantageux pour le pays importateur.

Les matières premières ou produits demi-finis principalement y sont obtenus à meilleur compte. Les produits finis sont livrés ainsi à la consommation à un prix très inférieur.

Le consommateur ne peut que s'en réjouir, puis-

qu'il « bénéficie du bas prix » (selon l'expression d'Ashley).

Ce n'est donc pas de ce côté que nous critiquerons ce procédé.

Mais si nous nous plaçons à d'autres points de vue, nous tirerons des faits de nouvelles conclusions moins favorables, plus sensibles dans les pays libres-échangistes, mais appréciables dans tous les pays d'importation.

C'est d'abord au point de vue de la balance du commerce que l'on peut étudier la question.

Si l'on jette les yeux sur l'Angleterre, pays que l'on peut prendre comme type du pays importateur au point de vue du dumping et de ses conséquences, à cause de sa politique libre-échangiste, on trouve une énorme et grandissante différence entre les exportations et les importations. L'excédent des dernières, de 1881 à 1903, a passé de 108.500.000 livres à 178.700.000 livres. Sans doute il y a les opérations de change, les revenus provenant de placements faits à l'étranger, qui expliquent en partie cet excédent, mais toutefois d'une façon insuffisante. On peut être presque certain que si un pays libre-échangiste fait le commerce avec des pays dont le développement industriel est, presque sous tous les rapports, égal au sien, et qui maintiennent

1. *Board of Trade memorandum*, 1903.

de hauts tarifs protecteurs à leurs frontières, le premier verra son commerce d'exportation avec ces derniers en décroissance, et par contre ses importations augmenter. La moyenne des importations de France, d'Allemagne et des Etats-Unis en Grande-Bretagne augmente de 162.200.000 livres à 181.900.000 livres, de 1880-1884 à 1896-1900, pendant que les exportations vers ces mêmes pays tombent de 63.700.000 livres à 57.500.000 livres. Et la différence est en réalité plus importante, car une partie du commerce avec l'Allemagne se fait par les ports hollandais ou belges, et cette partie n'est pas indiquée séparément dans le rapport commercial où nous avons puisé ces renseignements (1).

Même tendance défavorable pour ses produits manufacturés. (*Monthly Review*, janvier 1902.) Holt Schooling fait ressortir d'une manière frappante la faiblesse du commerce britannique pendant les dix années 1890-1899. Il démontre qu'un déficit de 25 millions de livres s'est produit dans les « expected british exports », c'est-à-dire la valeur que ces exportations auraient dû atteindre si la puissance d'exportation de la Grande-Bretagne avait marché de pair avec le pouvoir d'achat du reste du monde. C'est grâce à une large augmentation de l'exportation du charbon que les exportations de produits britanniques se sont maintenues à un niveau élevé. Or, comme le fait remarquer Ashley (*The tariff pro-*

blem, p. 104) en exportant le charbon, l'Angleterre vit sur son capital, car le charbon ne peut jamais être remplacé.

Examinons rapidement les industries anglaises du coton, du fer et de l'acier ; « cette dernière, dit la *National Review*, est la clef de voûte de la grandeur du pays, et si nous ne pouvons maintenir notre rang pour le fer et l'acier, nous ne pouvons le maintenir d'aucune autre façon. »

Pour le coton, la consommation s'est développée plus rapidement dans les Etats-Unis et l'Allemagne qu'en Angleterre ; les Etats-Unis l'ont entièrement dépassée depuis la période 1897-1901.

Pour la fonte de fer brut (pig iron) en 1881-1883, le Royaume-Uni conserve encore sa situation prépondérante, les Etats-Unis le dépassent en 1896-1900. Dans le pourcentage de la production du monde, le Royaume-Uni perdit presque 50 o/o, l'Allemagne augmenta d'environ 42 o/o, et les Etats-Unis de plus de 100 o/o (1).

Dans la production et la consommation de l'acier, le Royaume-Uni dépasse ses deux grandes rivales jusqu'en 1885 ; dix ans plus tard, il conservait avec difficulté la troisième place ; en 1896-1900, les Etats-Unis produisent presque deux fois autant que lui, et l'Allemagne un tiers de plus ; en 1902, l'Allemagne

1. *National Review* : supplément de septembre 1903.

deux tiers de plus et les Etats-Unis, trois fois plus.

En examinant tous ces faits, l'état stationnaire du commerce d'exportation des produits anglais manufacturés, l'importante augmentation de ses importations en produits de même nature, l'augmentation dans les principaux domaines de la consommation des choses nécessaires à la vie sans accroissement de la production, la manière dont l'Angleterre a été devancée par ses concurrents dans cette lutte inéluctable du progrès industriel, enfin les chiffres de la production et de la consommation du fer et de l'acier, on constate que la situation d'expansion commerciale de l'Angleterre n'est pas satisfaisante.

En ce qui concerne sa marine marchande, s'il est vrai que l'Angleterre tienne encore la première place dans le monde, cette prépondérance cependant subit une crise.

« Le tonnage britannique dans les ports étrangers », disait M. Chamberlain dans un discours prononcé à Liverpool, « augmenta de 20 millions dans les années 1890-1900. Mais, durant la même période et dans les mêmes ports, le tonnage étranger augmenta de 80 millions, et cette augmentation s'est produite dans les dernières années. »

Quelles sont donc les causes de cette décroissance ? En quelques mots : le système de tarifs sous la protection desquels les concurrents industriels de l'Angleterre ont édifié leurs industries, leur donne, par

rapport à elle, l'avantage incontestable de pouvoir fabriquer sur une plus grande échelle, et leur a permis, en plus, de réaliser des bénéfices sur l'ensemble de leur production, bien qu'ils vendent leurs marchandises à des prix plus bas que les Anglais, même quelquefois inférieurs aux prix de revient.

Le marché ouvert aux États bénéficiant d'une protection industrielle est beaucoup plus vaste que celui de l'Angleterre.

En premier lieu, ils s'assurent pratiquement leur propre marché ; en second lieu, le grand marché du Royaume-Uni leur est librement ouvert ; ils ont enfin libre accès, aux mêmes conditions que ce dernier, dans tous les autres marchés du monde. Par contre les industriels anglais ne sont même pas assurés de leur marché intérieur, et celui de leurs concurrents protectionnistes se ferme à volonté devant eux. Ces deux faits réunis les placent constamment dans une situation désavantageuse dans la lutte sur les marchés neutres (1).

1 C'est ce qui a été mis en lumière par le grand industriel américain, M. Andrew Carnegie (*A Rectorial address to the University of Saint-Andrews*, 1902, p. 14).

« D'abord, dit-il, qu'on prenne bien note de ce fait capital, que l'arme la plus puissante pour la conquête des marchés étrangers est la possession d'un marché intérieur lucratif. On peut admettre comme un axiome que la nation assurée d'une demande intérieure pour un article quelconque finira par dominer pour cet article les marchés neutres du monde. La « loi du surplus » attire de plus en plus l'atten-

Or c'est le dumping qui permet cette concurrence ruineuse qui entrave les énergies indigènes, et donne aux étrangers la victoire en Angleterre même sur leurs compétiteurs britanniques.

En outre, par exemple, des tarifs préférentiels de transports maritimes et par chemins de fer qu'assure à son industrie la politique persévérante de l'Allemagne ; en outre, aussi, d'immenses avantages tels que la possession de tous les moyens de production,

tion. Les établissements industriels grandissent chaque année jusqu'à devenir gigantesques, pour la simple raison que plus la fabrication d'un article déterminé augmente, plus le prix de revient diminue, et cela parce qu'il y a une quotité du prix de revient qui se répartit sur la masse. C'est un point également très-important, que l'industriel, qui a la réputation de ne jamais chômer et d'assurer aux ouvriers du travail constant, attire et garde la meilleure main-d'œuvre. Le grand industriel peut s'assurer dans les différents pays du monde de nombreux contrats qu'il conclura même à perte, en temps de dépression, et il le fera même pour le marché intérieur, sachant qu'en fin de compte il vaut mieux travailler à pleine journée qu'à journée réduite ou même que stopper. Ainsi, ceux qui possèdent le meilleur marché intérieur peuvent fournir aux marchés étrangers sans bénéfice direct ou même à perte. »

« Ce n'est pas (p. 15) l'importance des importations qui décourage l'industrie nationale. C'est la crainte de perdre le marché intérieur sous l'action d'une concurrence ruineuse qui la met dans l'impossibilité d'engager les énormes capitaux qui seuls lui permettraient de tenir tête, et qui enlève la résolution de vaincre ou mourir, qui souvent est elle-même le secret de la victoire dans la lutte pour la vie. »

minerais, charbon, usines, transports organisés à bon marché par les grandes lignes de navigation et de chemins de fer, avantages dont bénéficie l' « United States Steel Corporation », c'est, dans ces grands pays fortement protégés, la possibilité d'une manipulation des prix qui place le producteur anglais dans une situation complète d'infériorité.

M. Schwab, l'ancien président de l' « United States Steel Corporation », et d'autres grands fabricants de fer et d'acier, ont expliqué avec la plus grande franchise et toute la clarté désirable, dans leurs dépositions devant l' « United States Industrial Commission », qu'ils pouvaient, grâce à leur tarif, vendre à volonté, comme ils l'entendaient, à plus bas prix que leurs rivaux anglais, même sur le marché britannique.

Nous avons vu précédemment (voir ci-dessus p. 112) qu'en février 1902 les industriels de charbon et fer de Westphalie, dans une réunion tenue à Cologne, avaient décidé de nouveau de recourir aux primes à l'exportation (*Ausfuhrvergütungen*).

En effet, depuis 1897, la production allemande s'était accrue d'une manière continue, et la consommation intérieure tombait d'une manière alarmante.

	en millions de tonnes métriques		consommation
1897.....	6,881	.....	6.053
1898.....	7,312	.....	6,210
1899.....	8.143	.....	7.473
1900.....	8,520	.....	7,955
1901.....	7,880	.....	5,933
1902.....	8,402	.....	5,362

Le consul général anglais à Francfort, dans un rapport très instructif, explique les grandes lignes de cet arrangement.

L'office de Dusseldorf au 1^{er} avril 1902 octroyait pour le deuxième trimestre les primes suivantes : 1 mark 50 par tonne de charbon et de coke dont on se sert pour l'industrie des produits d'exportation. Le charbon est calculé comme rapportant 70 0/0 de coke ; de plus, 2 marks 50 par tonne de fer brut, non compris la prime pour le charbon ; de plus, 10 marks par tonne de produits mi-ouvrés, et 10 marks par tonne de poutres et poutrelles, y compris, dans ces deux cas, la prime octroyée sur le charbon et le fer brut (1).

On introduit aussi ce plan dans quelques industries métalliques moindres. Le syndicat des fils de métal a accordé des primes allant jusqu'à 15 marks par tonne (2) ; il parle de ce système d'une manière objective et le déclare « un instrument important pour la sécurité d'un système d'exportation régulière ».

L'Angleterre, pays libre-échangiste, n'a pas été, bien entendu, le seul marché affecté par ces mesures.

1. Ashley. *Tariff Problem (a policy of industrial Defence)*, p. 123.

2. Cité par Leopold von Wiese sur « Die rheinische westphalische Eisen industrie » dans *Jahrbuch de Schmoller*, XXXI, p. 307.

Mais les conséquences graves du dumping peuvent se mesurer, dans ce pays principalement, d'après le tableau suivant des importations étrangères (non compris les quantités venant des possessions anglaises) :

	1901	1902
Barres de fer, angles, verges, etc.	98.100 tonnes	171.754 tonnes
Acier brut.	182.649 —	280.945 —
Total.	280.749 tonnes	452.699 tonnes

L'augmentation des importations en 1902 est significative. Et, ajoute Ashley à ce propos, « nos statistiques de commerce (Angleterre) ne nous permettent pas de connaître le pays d'origine, mais en pratique l'ensemble de l'accroissement d'importation nous vient par la Hollande et la Belgique ; c'est par conséquent entièrement de la production allemande. Et comme pendant cette année les importations d'acier des Etats-Unis tombèrent de 50.000 à 3.000 tonnes, l'accroissement du mouvement de la production allemande dans notre pays a été bien plus considérable que ne l'indiquait le tableau ci-dessus ».

Les conséquences industrielles en Grande-Bretagne varient suivant les districts, selon que telle ou telle branche de commerce prédominait.

Mais le principe en reste le même ; concurrence ruineuse et perte des fabricants anglais sur leur propre marché.

« Dans le centre » nous dit Ashley (1), en 1902 (à l'époque où le dumping allemand recommence avec plus d'intensité), « la concurrence allemande et belge pour le fer et l'acier a fait son apparition très tôt cette année. Le résultat a été que les prix locaux se sont maintenus très bas et les bénéfices ont été maigres. Et même quelques industries de fer commun ont accepté des commandes simplement pour maintenir leur travail.

« Les barres étrangères ont été vendues dans le district à un prix du 5 à 7 sh. 6 d. par tonne plus bas que les fabricants du Staffordshire ne pouvaient les produire. »

« Pour les lingots d'acier (billettes et blooms), les fabricants anglais ont tenu avec plus de succès, mais dans les poutrelles, les angles, les solives, les Allemands se sont assuré une large proportion des commandes. » (*Coal and Iron Trades Review*, janvier 1902-1903.)

« Ailleurs, on trouvait avantageux, pour qui n'avait pas ses propres travaux d'acier, de pouvoir acheter blooms et billettes au-dessous du coût de production ; mais l'effet était désastreux pour les fabricants indigènes (2). »

1. Ashley, *Tariff Problem*, p. 124.

2. Traduction de la *Réforme économique*, M. Chamberlain, dans le discours qu'il a prononcé le 28 mai 1903 à la Chambre des Communes, a invoqué la nécessité

Et bien qu'on puisse alléguer que cette concurrence à coups de dumping est intermittente (et cependant cette méthode économique, si l'on ne

pour l'Angleterre de se défendre contre les trusts et les cartells; « Il n'est pas admissible, a-t-il dit, que nous ne puissions défendre notre propre industrie comme une concurrence injuste et déloyale, non pas contre un libre-échange de produits à leur prix naturel, mais contre quelque chose de tout à fait nouveau et qui, je m'en effraie, n'a pas attiré suffisamment l'attention de ce pays. La Chambre a-t-elle étudié la portée pratique des grandes coalitions américaines et allemandes, des trusts ou cartells qui se constituent dans d'autres pays du continent, de ces concentrations énormes dans les mains d'un seul homme et qui peuvent, sans risque aucun pour elles-mêmes, détruire une à une toutes les branches industrielles de notre industrie ? Nous sommes le seul marché ouvert au monde. Que peut-il arriver ? Supposons qu'un industriel vende pour £ 50.000 de marchandises par an et que sur ces £ 50.000, il gagne £ 5.000 ; supposons que ces frais généraux soient de £ 6.000. S'il produit et parvient à vendre pour £ 100.000 par an, ses bénéfices seront non seulement de £ 10.000, mais ils s'accroîtront des économies qu'il aura effectuées sur ses frais généraux et monteront facilement à £ 15.000. Il peut donc vendre la seconde moitié de cette production, non seulement sans profit, mais même avec perte et cela sans en être affecté ; c'est ce qui arrive actuellement. Les industriels américains développent et renforcent leurs entreprises ; tant que leur pays pourra absorber le surplus de leur production, ils auront fait une bonne affaire et pas une parcelle de leurs produits ne viendra chez nous. Mais qu'une dépression ait lieu d'un moment à l'autre, dans l'industrie du fer par exemple, il est certain que des quantités énormes de fer seront envoyées chez nous comme aussi sur les marchés que nous approvisionnons, à des prix contre lesquels nous ne pourrions point lutter. Cela a été

l'enraye, est fatalement appelée à devenir constante), ce n'est pas seulement le fait, mais la crainte de perdre le marché qui a un mortel effet. Lorsque le dumping aura amené la fermeture des usines, le plus grand nombre d'entre elles ne seront plus jamais mises en activité ; car le capital est timide et ne se risquerait plus à une nouvelle faillite.

b) Et ceci nous amène à démontrer un autre danger pour le pays importateur qui subit le dumping ; et celui-ci intéresse principalement la classe ouvrière du pays. Si nous nous élevons jusqu'à un point de vue général, et si nous envisageons le bien-être social, nous serons conduits encore plus à combattre l'état de choses produit par le dumping.

La concurrence ruineuse ainsi faite entraîne fatalement la fermeture de nombreuses usines, tout au moins l'abaissement des salaires. Chômage et moindre paiement, tel est le résultat déplorable d'une telle politique, et cela fait plus que compenser l'avantage

avoué publiquement par le président de l'énorme trust de l'acier, et c'est d'ailleurs ce que fait en ce moment même le cartell allemand de la métallurgie... Pour moi, c'est une des plus grosses menaces de l'avenir, et je suis certain d'une chose, c'est que si l'alternative que j'entrevois doit se réaliser, rien n'empêchera qu'un jour arrive où le pays exigera qu'on mette fin par des droits suffisants à une concurrence pratiquée dans de telles conditions, contre une concurrence déloyale dans ses moyens et aussi ruineuse pour notre nation. »

que la classe ouvrière peut retirer de bas prix au point de vue de la consommation (1).

L'attention doit être encore plus grande si nous examinons la question sur une durée de plusieurs années. Prenons ces derniers dix ans et envisageons l'avenir d'ici à une trentaine d'années.

« Il n'y a que trop de raison de croire, dit Ashley (2), que si les choses continuent à aller de même, les coups répétés du dumping américain et allemand finiront par détruire complètement certaines de nos grandes industries, particulièrement celles de la métallurgie. »

On peut objecter, puisque l'on a pris particulièrement l'exemple de la métallurgie, que les dépôts de minerai de fer des Etats-Unis, par exemple, ne sont point inépuisables. « La Steel Corporation les aura, dit-on, épuisés d'ici un siècle. » Mais il y a certainement beaucoup de minerai au Canada, et ce dernier

1. « Les salaires très bas et une presque inactivité, nous dit Ashley, ont un effet négatif et dégradant. Cette inactivité et ce malaise sont d'autant plus dangereux que la perte éprouvée par toute une partie du pays importateur arrête de plus en plus l'initiative du capital et la reprise des affaires. »

« Le gain temporaire pour le consommateur du fait des bas prix est plus que contre-balancé par la perte sèche pour la communauté du pays importateur dans son ensemble. »

2. Ashley *Tariff Problem ; a policy of industrial Defence : passim.*

sera peut-être entraîné dans une union douanière générale et ainsi englobé dans le système économique des trusts américains. Et de plus, soixante-quinze à cent ans, c'est plus de temps qu'il n'est nécessaire pour permettre aux deux pays exportateurs comme l'Amérique et l'Allemagne d'écraser et ruiner les industries de fer rivaless du pays importateur dont ils veulent s'assurer le marché. L'Angleterre sera alors définitivement battue par les avantages supérieurs de ses concurrents.

« Le consommateur sera le gagnant ; — répondra-t-on. — Peut être ; mais à quel prix ? dit Ashley. La mort d'une de nos plus grandes industries nationales dont les racines se sont implantées profondément en Angleterre » (1).

Il ajoute : « Défense is of more importance than opulence », ce n'est plus la supériorité industrielle et commerciale, mais les intérêts vitaux et l'existence même du pays importateur qu'il s'agit de défendre (2).

1. Ashley. *A policy of industrial defence*, p. 117.

2. Opinion de Lord Lansdowne.

Le 15 juin 1903, à propos de la discussion engagée à la Chambre des Lords sur les déclarations protectionnistes de MM. Balfour et Chamberlain, Lord Lansdowne, alors ministre des Affaires étrangères, s'est rangé parmi les partisans de la politique de M. Chamberlain et dans son discours, a envisagé les conséquences du dumping pour l'Angleterre.

« La forme sous laquelle se manifeste la protection a changé

En effet, le dumping dans le commerce du fer et de l'acier se fait sentir actuellement pour les matières premières qui sont utilisées après dans les branches plus élevées de l'industrie. Ainsi l'on importe des barres

sensiblement, dit-il. Certaines puissances ne se contentent plus de protéger leurs propres marchés : elles ont donné à leur protection un caractère agressif qui amène une invasion des marchés étrangers de la part de leurs industries fortement protégées. Soutenues par des tarifs qui croissent constamment, de vastes combinaisons industrielles se sont formées par plusieurs points de l'Europe qui, non seulement, monopolisent le marché national, mais qui aboutissent à une surproduction qu'il est impossible d'écouler chez soi et qu'ils vendent à des prix très bas, souvent au-dessous des prix de revient, à l'étranger. De telles opérations ne sont possibles que grâce à de fortes primes payées, soit par l'Etat, soit par ces organisations même ; mais, dans ces deux cas, primes fiscales ou primes de cartell, le résultat est le même. Aucune industrie ne peut lutter contre une concurrence faite dans ces conditions.

« Une telle forme d'exportation devient de plus en plus fréquente en Allemagne, elle est pratiquée presque dans toutes les branches qui travaillent pour l'étranger. Les données suivantes montrent jusqu'à quel point on a développé, en Allemagne, le système de vendre à bas marché au dehors, afin de maintenir les prix sur le marché intérieur. Le syndicat des rails vend ses produits 115 marks en Allemagne et 85 à l'étranger. Le fer en feuilles est vendu 125 marks dans le pays et 100 à l'étranger. Le syndicat des fabricants de clous vend ses produits à 250 marks en Allemagne et à 140 la tonne à l'étranger. L'absurdité de ce système s'est bien manifestée l'année passée, pendant 1902, ce qu'on a appelé la famine de houille, lorsque le prix de la houille à coke s'éleva en Allemagne à 18 m. 80 tandis qu'on l'exportait, au même moment en Autriche à 8 m. 80. Ce système est ruineux pour

qui sont, en Angleterre, travaillées et roulées en feuilles ; non seulement ce n'est pas contesté, ni nié, mais à ce propos, les défenseurs du laisser-faire ont répondu : « Les vieux pays ne doivent pas autant regarder à leurs industries primaires pour l'expansion de leur commerce qu'aux progrès plus complexes et aux procédés perfectionnés de l'industrie secondaire. »

Supposons cela admis une fois, cela entraîne à brève échéance l'abandon des usines métallurgiques du pays importateur : le travail employé là est dispersé ; le marché ainsi atteint devient dépendant du pays exportateur, non seulement pour le prix des barres de fer par exemple, mais en pratiques pour ces barres elles-mêmes, car toute cette industrie sera abandonnée, et les usines une fois fermées ne pourront pas aisément reprendre leur travail (*manufactures once given up cannot easily be improvised*). Et nous pouvons répéter pour l'avenir du pays importateur ce que Ashley indique avec clairvoyance dans son

le pays où les produits ainsi primés sont envoyés, car il trouble et ruine le travail national de ces pays.

« Le seul résultat de cette admission continue de produits envoyés par les syndicats et vendus au-dessous du prix de revient sera que ces derniers s'empareront petit à petit du marché, qu'ils détruiront notre industrie, et qu'après l'avoir détruite, ils élèveront leurs prix pour rattraper les pertes passées. »

Tariff Problem (1) pour l'Angleterre elle-même, si le dumping continue à sévir sur le marché britannique sans que l'on songe à l'arrêter en quoi que ce soit : « Il est bien improbable que l'importation s'arrête aux premiers échelons de l'industrie ; elle continuera, comme elle a déjà montré ses tendances à le faire, et s'étendra aux feuilles, aux angles, et aux autres genres de construction en fer.

« Des matières premières, la destruction s'étendra à l'ensemble des industries qui y touchent. Tous nos plants d'acier et fer seront délaissés ; sans doute, pendant un temps le commerce des machines prospérera, et les constructions de navires feront de bonnes affaires.

« Mais ils dépendront de l'étranger non seulement pour le prix de l'acier, mais pour l'acier lui-même. Et nous devons nous estimer heureux si ces genres de commande restent parmi nous.

« De la sorte, la nation aura perdu son rang et avec lui son indépendance politique.

« Car une nation qui ne peut pas réparer ses navires et en construire de nouveaux en temps de guerre, est aussi abandonnée et sans défense pour ses intérêts vitaux qu'une nation qui ne peut pas se nourrir elle-même. »

On voit donc quels dangers menacent l'existence

1. Ashley, p. 118.

même du pays importateur qui se livre sans défense à l'action perturbatrice et aux coups répétés d'un dumping toujours plus envahisseur, ou tout au moins la prospérité des différentes branches d'industrie indigènes qui se voient battues par la concurrence étrangère sur leur propre marché.

Dans ces conditions on est amené à se demander si les inconvénients du dumping, tant pour les pays exportateurs que pour les pays importateurs, ne sont pas tels qu'on doive chercher à empêcher l'extension de ce procédé, de manière à le réduire dans ses conséquences actuelles.

C'est là le sujet que nous abordons maintenant.

CHAPITRE III

Remèdes

Nous venons d'examiner les effets du dumping sous ses différents aspects ; nous les avons vus s'exerçant tantôt dans le pays exportateur, tantôt dans le pays importateur, tantôt bienfaisants, tantôt nuisibles, et, de notre étude, il nous semble bien qu'on peut conclure au rejet de ce procédé comme moyen de lutte économique. Si, en effet, les résultats du dumping peuvent être utiles à certaines catégories de producteurs ou de consommateurs, ses graves et multiples conséquences sur le marché du monde doivent le faire considérer comme un mal auquel on doit s'efforcer de porter remède.

Mais si l'on tombe d'accord sur le principe, jusqu'ici, dans la pratique, on n'a que partiellement et incomplètement réussi. On est obligé d'agir avec circonspection dans une matière aussi complexe et ce sont plutôt des remèdes possibles que des remèdes efficaces que nous allons essayer d'indiquer : les uns cherchent à corriger les effets du dumping soit

dans le pays exportateur, soit dans le pays importateur, les autres peuvent être préconisés indistinctement dans les deux cas.

SECTION I

Remèdes applicables exclusivement dans l'un ou l'autre des pays exportateur ou importateur

§ I

REMÈDES DANS LE PAYS EXPORTATEUR

C'est dans ce pays que nous trouvons les cartells ou les trusts qui dans leurs ventes à l'exportation emploient le dumping d'une manière plus ou moins continue. Nous avons reconnu qu'il en résultait, dans l'intérieur du pays même, une hausse des prix qui se maintenait d'autant plus facilement que les tarifs douaniers protecteurs étaient plus élevés. Sans doute de grands pays exportateurs, comme les Etats-Unis, l'Allemagne, l'Autriche, ont vu, grâce aux puissantes associations qui s'étaient formées à l'intérieur du pays, leur production et leur exportation augmenter dans de vastes proportions. Mais les inconvénients que nous avons examinés plus haut n'ont pas manqué de frapper les yeux des gouvernements de ces pays exportateurs, et, dans tous, on a cherché des

remèdes qui préviendraient le retour des abus, en essayant toutefois de conserver les avantages acquis.

A. — *Remèdes tentés ou proposés contre les trusts et cartells considérés comme causes du dumping*

En présence, d'une part, des faits de dumping pratiqués par les trusts et cartells, et en raison, d'autre part, des critiques générales dirigées contre eux, et de l'opinion publique manifestement hostile à ces associations, on se demande d'abord pourquoi le législateur n'interviendrait pas pour réprimer leurs abus, et même au besoin pour interdire l'existence de pareilles ententes.

La réponse à cette question est très simple. Toutes les mesures que peuvent dicter la méfiance et même l'aversion caractérisée ont été prises aux Etats-Unis contre les trusts, soit par les assemblées fédérales, soit par la grande majorité des législateurs d'Etat : Passons-la rapidement en revue ; mais l'efficacité de ces mesures a jusqu'ici été nulle.

I. — LOI DÉJÀ EN VIGUEUR ET PROJETS DE LOIS.
— a) *Etats-Unis*. — Quand on étudie la législation américaine, une distinction s'impose de prime abord entre la législation fédérale applicable à toute la confédération et la législation de chaque Etat dont les prescriptions ne sont obligatoires que sur le territoire de cet Etat. Au-dessus de ces deux

législations, il y a la constitution des Etats-Unis qui assigne à chacune d'elles ses limites et qui édicte certains principes fondamentaux supérieurs à toutes les lois.

La législation fédérale relative aux trusts est formulée dans une loi de 1890 dite « Sherman Act » qui déclare illégaux « tout contrat, toute combinaison en forme de trust ou autrement, ayant pour but de mettre entrave à l'industrie ou au commerce entre les divers Etats (*among the several states*) ou avec les nations étrangères ». Les contrevenants sont punis d'une amende maxima de 5.000 dollars et d'un emprisonnement dont la durée maxima est d'un an. Le même acte punit des mêmes peines toute tentative en vue de monopoliser le commerce ou l'industrie entre les divers Etats ou avec les nations étrangères.

Le texte paraît bien formel et on ne conçoit guère qu'un trust puisse échapper à son application. Cependant il en va tout autrement en pratique.

Voyons en effet ce qui s'est passé pour le trust du sucre. La Cour suprême des Etats-Unis a jugé que le fait par ce trust d'acquérir une raffinerie de sucre située sur le territoire d'un Etat ne tombait pas sous le coup du Sherman Act, alors même que cet achat devait avoir pour conséquence de rendre toute con-

currence presque impossible aux raffineurs indépendants de cet Etat.

On avait cependant objecté que le trust se proposait d'exporter le sucre dans d'autres Etats, qu'il y avait donc de sa part *interstate commerce*, et que la loi de 1890 était applicable.

A cela la Cour répondit : « Le fait qu'un article est manufacturé pour être exporté dans un autre Etat ne suffit pas à lui donner le caractère d'un acte de commerce entre Etats. La loi de 1890 ne prohibe que les seuls actes qui mettent *directement et immédiatement* entrave au commerce entre Etats. »

Ainsi donc la législation fédérale est impuissante.

Mais, dira-t-on, il reste la législation des Etats. Chaque Etat a le droit de légiférer contre les trusts et de leur interdire de produire ou de trafiquer sur son territoire. Cette ressource est tout aussi illusoire. Les « antitrust laws » sont légion (1). Vingt-sept Etats ont voté des lois de cette nature ; dans quinze Etats la prohibition des trusts est inscrite dans la constitution. Le résultat de ces dispositions législatives ou constitutionnelles est nul.

L'explication de cette faillite législative est aisée. Un Etat peut bien interdire la formation de trusts sur son territoire, mais il ne peut entraver le com-

1. Le tome II des rapports de l'*Industrial Commission* reproduit le texte de toutes ces lois.

merce entre Etats. Ainsi la législation de New-York peut bien empêcher un trust de se former dans les limites de cet Etat, mais non pas interdire à un trust dont le siège social serait situé dans un autre Etat — le New-Jersey ou le Delaware par exemple — d'importer à New-York et d'y vendre tous les produits qu'il peut fabriquer.

Il suffira donc aux trusts de découvrir un État hospitalier, et d'y élire domicile pour être à même de poursuivre paisiblement leurs opérations dans les Etats-Unis.

Or précisément l'État de New-Jersey s'est créé à cet égard une véritable spécialité.

Mais il y a plus. Le pouvoir même concédé à un État d'empêcher un trust de se constituer dans ses limites est sans effet. En vertu du quatorzième amendement à la constitution américaine, amendement qui défend à tout État de priver une personne de la vie, de la liberté ou de sa propriété sans procès légalement fait, la Cour suprême a prononcé qu'un Etat n'a pas le droit d'interdire la création d'un trust alors même qu'il mettrait entrave à la libre concurrence (*restraint on trade*) s'il n'est prouvé que cette entrave est déraisonnable (*unreasonable*).

C'est bien la preuve même de l'inefficacité de la législation américaine actuelle contre les trusts.

b) *France*. — Passons en France maintenant. Pour être aussi complet que possible sur ce point, et, bien

que notre pays n'ait pas vu se produire chez lui de grands trusts ou cartells, et n'ait pas eu à souffrir du dumping comme pays exportateur, jetons un coup d'œil sur notre législation et l'état de notre jurisprudence à cet égard.

Aux termes de l'article 419 de notre Code pénal, « tous ceux qui, par des faits faux ou calomnieux semés à dessein dans le public, par des suroffres faites au prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes, par coalition entre les principaux détenteurs d'une marchandise ou denrée tendant à ne pas la vendre ou à ne la vendre qu'à un certain prix ou qui, par des voies ou moyens frauduleux quelconques, auront opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées ou marchandises, ou des papiers et effets publics au-dessous ou au-dessus des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce, seront punis d'un emprisonnement d'un mois au moins, d'un an au plus, et d'une amende de 500 à 1.000 francs ».

En présence d'un pareil texte, toute formation d'un syndicat industriel paraît à première vue impossible. Quel est, en effet, le syndicat qui n'aura jamais eu pour but, au moins temporairement, et après une baisse exagérée, de relever les prix, d'opérer une hausse au-dessus du prix peut-être désastreux, que la concurrence naturelle aura déterminé ?

Et cependant, d'après l'interprétation de cet article admise par la jurisprudence, les syndicats indus-

triels ne tombent que très exceptionnellement sous le coup de la loi pénale.

Il est certain tout d'abord que la disposition de l'article 419 n'est pas aussi générale qu'elle paraît l'être à première lecture. Cette disposition par exemple n'est évidemment pas applicable aux syndicats qui ont pour objet exclusif la limitation de la production sans entente relative à la vente ni aux prix. Ces syndicats ne constituent pas en effet des coalitions de détenteurs de marchandises ou denrées, tendant à ne pas vendre ou à ne vendre qu'à un certain prix. Les membres d'un cartell de production vendent tout ce qu'ils produisent au prix qui leur plait. On ne peut davantage appliquer à un tel syndicat la disposition plus générale, punissant tous ceux qui « par des voies ou moyens frauduleux auront opéré la hausse ou la baisse ». L'engagement de ne pas produire au delà d'une certaine quantité de marchandises peut bien être nul civilement comme contraire à la liberté du commerce ; il ne constitue assurément pas un expédient frauduleux au sens de l'article 419 (1).

Le cartell qui se borne à limiter la production n'a donc pas un caractère délictueux. Il en est de même, et pour les mêmes motifs, des cartells ou syndicats qui ont pour objet l'achat en commun de matières

1. Martin Saint-Léon, p. 75.

premières, l'entente entre patrons en vue de résister aux prétentions des ouvriers, etc.

Il y a plus. Les cartells de vente eux-mêmes ne sont pas prohibés par la loi s'ils se bornent à écouler au prix du marché les produits fabriqués par leurs membres, sans peser sur les cours en vue de déterminer une hausse ou une baisse (1).

Mais, dira-t-on, l'article 419 prohibe tout au moins les conventions tendant à ne pas vendre ou à ne vendre qu'à un certain prix.

Les cartells qui fixent un minimum de prix de vente, ou qui imposent à leurs adhérents l'obligation de ne pas vendre en dehors d'une certaine zone, sont donc prohibés par l'article 419. Telle a bien été, en effet, croyons-nous, l'intention du législateur de 1810 qui s'inspirait des idées des économistes du XVIII^e siècle sur la liberté des échanges. Mais la jurisprudence ne l'entend pas ainsi et ce n'est pas sans difficulté, ni sans bien des réserves, qu'elle se décide à appliquer finalement les dispositions de l'article 419. Il est facile de s'en convaincre :

1^o La Cour de cassation a décidé, par un arrêt du

1. « Ne doit pas être considéré comme illicite le traité intervenu entre plusieurs fabricants à l'effet de mettre en commun leurs marchandises pour les vendre à égal prix, alors que les prix de leur tarif, loin d'être invariables, sont restés soumis aux fluctuations du marché. » (Grenoble, 1^{er} mai 1894. Dalloz 1895. 2. 221.)

28 juillet 1885 (Sirey 1885. 1. 514), que les pénalités de l'article 419 étaient inapplicables aux syndicats financiers qui provoquent la hausse ou la baisse de titres mobiliers autres que les effets publics. La Cour suprême a refusé, d'une part, de considérer comme marchandises au sens de l'article 419 les actions ou obligations des sociétés commerciales, industrielles ou financières et, d'autre part, d'étendre à ces titres par assimilation la pénalité édictée contre les manœuvres à la hausse ou à la baisse sur les papiers et effets publics (1).

2° D'après la jurisprudence de la Cour de cassation (2) il ne suffit pas, pour que le délit de l'article 419 ait été commis, qu'une coalition de détenteurs ait amené la hausse ou la baisse des marchandises qu'ils possèdent. Il faut encore que lors de la formation de la coalition, ses membres se soient engagés formellement à ne pas vendre ou à ne vendre qu'à un certain prix. Si la preuve de l'existence d'un tel engagement n'est pas rapportée il n'y a pas délit. Cette exigence de la Cour de cassation, si elle était maintenue, serait de nature à paralyser, dans l'immense majorité des cas, la répression.

1. Babled, *op. cit.*, p. 145.

2. Un arrêt de la Cour de Paris, 5 août 1890 (affaire des métaux. Dalloz. 1893. 1. 56), qui acquittait M. Secrétan et autres du chef d'infraction à l'article 419, le condamnait seulement du chef de distribution de dividendes fictifs. Cet arrêt fut confirmé par la Cour de cassation le 24 avril 1891. (D., *ibid.*, p. 60.)

On peut se demander alors, en présence de ces restrictions, ce qui subsiste de l'article 419 du Code pénal qui n'a été jusqu'ici que très rarement appliqué. Il subsiste malgré tout une arme dont on pourrait se servir. Parmi les syndicats existant en France, la plupart ont plutôt pour but de régulariser que d'accaparer la production. Si cette situation devait se modifier un jour, si l'ère des trusts devait s'ouvrir dans notre pays ou si les abus reprochés à certains des cartells allemands étaient relevés à la charge des syndicats français, la jurisprudence changerait sans aucun doute, et une autre interprétation plus stricte prévaudrait ; nous l'espérons du moins.

c) Enfin, en Autriche, il existe aussi une législation sur les cartells.

L'opinion dans ce pays est plus hostile encore aux cartells qu'en Allemagne.

« Dans aucun pays, affirmait l'*Industrial Commission* (t. XVIII, p. 103), le sentiment public n'est plus voisin qu'en Autriche de celui qui prévaut aux Etats-Unis à l'égard des ententes industrielles. Le nombre de ces ententes est considérable et dans bien des cas, par exemple dans les industries du fer et du sucre, elles ont trait à la production d'objets de consommation courante, de sorte que l'attention du public s'est portée sur elles. »

Le consul américain à Trieste précisait davantage

dans une lettre du 10 juillet 1900 (*Special consular reports. Trade Combinations in Europe*, p. 423) et déclarait : « Dans presque tous les cas, le cartell a renchéri les prix de vente aux dépens du consommateur. Ainsi le cartell des glaces a récemment augmenté de 50 o/o le prix des vitres de portes. Des hausses de prix aussi subites et injustifiables ont soulevé de vives critiques dans les masses populaires. »

L'opinion a depuis longtemps réclamé en Autriche la réforme de la législation et la réglementation des cartells. Aux termes de la loi du 7 avril 1870, les coalitions ne sont délictueuses que si elles ont recours à la violence et aux menaces. Mais la loi civile refuse tout effet juridique aux conventions conclues entre industriels (*Gewerbsleute*) en vue d'amener la hausse des prix au détriment du public ; seulement le plus souvent les membres du cartell ne plaident pas et exécutent volontairement leurs engagements, parfois garantis par l'acceptation anticipée de billets en blanc : la justice est alors désarmée et impuissante.

Projets en Autriche. — De 1891 à 1897, on n'a pas compté moins de vingt et une propositions de loi, interpellations et motions contre les cartells, tant à la Chambre autrichienne qu'aux Landtags de Bohême et de Moravie. Le gouvernement lui-même a déposé en 1897 un projet de loi en 20 articles où l'article 7

en particulier conférerait au ministre des Finances le pouvoir de s'opposer à l'exécution de toute résolution de nature à amener dans les prix de vente une hausse ou une baisse préjudiciable aux consommateurs, aux producteurs ou au fisc. Ce projet soumet les cartells à une véritable dictature administrative. Il confère au ministre des Finances ou au comité mi-bureaucratique-mi-industriel qui l'assiste, le pouvoir exclusif d'autoriser une entente ou de l'interdire, de maintenir toute une industrie sous un régime de concurrence, ou de permettre que la fabrication soit limitée et qu'un prix de vente minimum soit établi. Les producteurs syndiqués seront tenus de communiquer au ministre toutes leurs résolutions et de divulguer le secret de leurs opérations.

Aussi ce projet, si contraire à toutes les conditions indispensables au succès des opérations industrielles, n'a jamais été discuté en fait.

Une commission chargée d'étudier les réformes à introduire dans la législation sur les syndicats a conclu en 1900 au contrôle des cartels par l'État et a réclamé en 1901 : 1^o la création d'une juridiction spéciale (Kartellamt) qui jugerait les litiges concernant les cartels, et 2^o l'intervention éventuelle de l'État qui, pour empêcher la hausse des prix de la part du cartell, pourrait user de divers moyens, notamment de l'abaissement des tarifs douaniers.

Mais ces projets n'ont pas encore été discutés.

Il résulte de cette rapide analyse que les lois anti-trust peuvent se résumer par ces mots : c'est une faillite législative.

Mais il ne faudrait pas en induire que le pays exportateur, victime des hauts prix, contre-partie du dumping, soit sans défense contre les abus qui se produisent sur son marché même ; des réformes sont en effet possibles.

II. --- RÉFORMES POSSIBLES. --- *a) Suppression totale des trusts.* --- Nous enregistrerons d'abord, pour mémoire, la solution qui consisterait à supprimer purement et simplement les trusts et les cartels. Une telle réforme ne peut évidemment s'accomplir d'un trait de plume.

Où finit la concurrence et où commence le trust ? Comment distinguer la grande entreprise industrielle indépendante de l'entreprise à monopole ? Dira-t-on que toute compagnie représentant plus de 60, 70, ou 80 o/o de la production nationale est un trust et qu'en deçà il n'existe pas de trusts ou de cartels ? Un tel critérium est absolument arbitraire. Une loi qui proscrirait les trusts sans plus de formalités ne serait pas appliquée ou risquerait de tuer la grande industrie en même temps que le trust.

De plus il faut reconnaître que ces ententes présentent de grands avantages économiques résultant tant de la concentration commerciale (avantages communs aux cartels et aux trusts) que de la concen-

tration industrielle (avantages spéciaux aux trusts) ; et ces avantages sont trop précieux pour l'économie nationale du pays pour qu'on puisse songer à une réforme aussi radicale.

β) *Contrôle proposé.* — Les remèdes, semble-t-il, doivent être plus modestes.

Ne pourrait-on, comme l'a répété maintes fois le président Roosevelt, soumettre les trusts à un contrôle légal, les surveiller, les purifier, libérer le consommateur de leur tyrannie, sans briser cette puissante machine de la grande industrie qu'ils ont construite et qu'ils dirigent ?

Il est certain qu'un des remèdes qui seraient efficaces au point de vue général contre les trusts, et cela d'une manière curative, serait l'organisation d'une publicité effective non pas de tous les actes (aucune entreprise industrielle ne résisterait à un pareil contrôle auquel d'ailleurs elle ne voudrait jamais se soumettre), mais des opérations préliminaires à la formation de la société, et de ses comptes rendus financiers, de manière à enrayer d'une part le « watering » ou surcapitalisation et soustraire ainsi les sociétés à une des principales causes qui les

1. « Sans doute, comme dit Roosevelt (Discours à l'Union League Club, nov. 1902), nous avons le pouvoir de surveiller d'une façon adéquate les grandes combinaisons industrielles et nous trouverons le moyen de l'exercer, nous sommes fermement résolus à trouver la bonne solution et nous la trouverons. »

poussent à hausser les prix de vente pour rétribuer un capital gonflé, et également à faire connaître la valeur réelle des apports et du fonds social, et de manière, d'autre part, à édifier le public sur la solidité des placements, et la bonne gestion de l'entreprise. On aurait peut-être pu, en agissant ainsi, enrayer en partie la crise actuelle américaine.

Mais ce n'est pas ce genre de remèdes qui doit nous préoccuper dans ce travail.

C'est le dumping principalement que l'on doit viser.

B. — *Remèdes proposés et dirigés directement contre le dumping*

C'est évidemment du côté des tarifs douaniers que nous devons nous tourner pour chercher un palliatif à un état de choses que nous avons trouvé impossible à supprimer complètement.

α : *Modification des tarifs douaniers.* — Nous nous séparerons nettement à ce point de vue du président Roosevelt qui est opposé à toute révision des tarifs douaniers, et dont les déclarations à ce sujet sont exactement la contre-partie du mot célèbre de M. Havemeyer.

M. Roosevelt déclare : « La question des trusts n'a aucun rapport avec celle des tarifs. C'est sous un régime protectionniste que les Etats-Unis sont tou-

jours devenus prospères, et des modifications survenant à un court intervalle n'auraient que de fâcheux effets. Les tarifs donnent d'excellents résultats pour la prospérité du pays ; aussi vaut-il mieux supporter pour le moment de légers inconvénients que de bouleverser le commerce.

« Conservons le principe de la protection, modifions-le au furet à mesure que se transformeront les besoins nationaux, mais ne disloquons pas le système. Un principe inviolable est que les droits protecteurs doivent au moins couvrir la différence entre le prix de la main-d'œuvre ici et au dehors. Il faut respecter les droits et le bien-être de l'ouvrier et du cultivateur américain. »

Il semble bien au contraire que la suppression, voire une diminution des tarifs douaniers, serait un des procédés les plus efficaces de lutte contre les abus du dumping.

I. — *Suppression complète.* — Sans doute il y a des trusts que de tels moyens n'atteindraient pas ; ainsi celui du pétrole, qui, lui, par la force même des choses et sa nature même, ne doit rien au tarif, et qui puise en partie sa force dans la possession de voies de transport particulières (*pipe lines*) ; pour ceux-là, il faudrait employer d'autres moyens ; on pourrait par exemple l'exproprier de cette canalisation qui traverse en définitive les Etats-Unis de part en part, et ne peut subsister qu'avec l'autorisation

expresse ou tacite de l'Etat; ou bien on pourrait l'obliger à y véhiculer, moyennant une redevance équitable, le pétrole des raffineurs indépendants.

Mais ce n'est là qu'une exception et on peut dire que la suppression complète des droits de douane et le rétablissement du libre-échange paraît, en théorie, être une chose excellente; en effet, si les trusts ou les cartells peuvent vivre et même prospérer sans avoir l'abri protecteur des barrières douanières (l'exemple de l'Angleterre est là pour le prouver), cependant ils ne peuvent pas, quand ils se trouvent en face d'un marché intérieur ouvert à la libre concurrence, hausser d'une manière excessive les prix intérieurs; mais dans la pratique, les choses vont différemment.

Un changement de politique économique aussi radical que celui qui consisterait à faire devenir libre-échangiste un pays jusqu'alors protectionniste, est impossible à réaliser en pratique, et surtout tout d'un coup: car il léserait gravement l'ensemble de l'industrie du pays. En effet, les droits protecteurs ont permis aux différentes industries nationales de se développer à l'abri de la barrière douanière; ce n'est donc pas lorsque par suite d'une politique sagement comprise d'économie nationale, la prospérité du pays, accrue progressivement, est arrivée à un degré florissant qui lui permet de prendre rang sur le marché mondial, que l'on peut abattre subitement

les barrières protectrices que l'économie nationale du pays a fait élever pour protéger les industries indigènes, et les livrer ainsi sans défense à la concurrence universelle.

Si tous les pays du monde faisaient en même temps la même réforme libre-échangiste, l'on pourrait admettre une telle politique, bien que certains pays moins bien partagés que d'autres par la nature, etc., dussent en souffrir. Mais un libre-échange partiel serait infiniment dangereux pour le pays protectionniste qui tenterait seul cette réforme.

D'ailleurs une telle idée est complètement démentie par les faits. Partout, nous voyons l'économie nationale demander avant tout la protection des industries indigènes de toutes les sortes, et depuis une dizaine d'années, tous les grands pays n'ont pas cessé de modifier leurs tarifs douaniers dans un sens protectionniste.

L'Angleterre même qui, fidèle à sa tradition, demeurerait jusqu'à ces dernières années le foyer intangible du libre-échange, donne des signes d'inquiétude et de doute. L'agitation protectionniste créée par M. Chamberlain réunit tous les jours de plus nombreux adeptes, et bien que le dernier vote ait montré en Angleterre une majorité fortement attachée à ses principes libre-échangistes, on peut prévoir le moment où par suite de la concurrence américaine et allemande, l'Angleterre elle-même sera

forcée d'avoir un tarif (au moins différentiel pour protéger le commerce avec ses colonies), et d'avouer un protectionnisme plus ou moins modéré.

. II. — *Suppression temporaire.* — Mais puisque la suppression complète et permanente du droit de douane est, dans l'état actuel du marché universel, une utopie à peu près impossible à réaliser, on peut examiner ce que donnerait, ou plutôt ce que peut donner la suppression temporaire de ce droit.

Cette suppression n'est pas impossible ; elle est déjà réalisée au Canada : dans ce pays, il existe une clause de la loi douanière visant ce cas ; c'est l'article 18 (1).

1. Acte à l'effet de refondre et modifier les actes concernant les droits de douane (sanctionné le 29 juin 1897).

1° Lorsque le gouvernement en Conseil aura des raisons de croire qu'il existe, à l'égard de quelque article de commerce, quelque syndicat, coalition, association, pacte ou entente de quelque nature entre les fabricants ou les marchands de cet article, pour élever illégitimement le prix de cet article ou pour accroître illégitimement de quelque autre manière les avantages de ces fabricants ou marchands aux dépens des consommateurs, le gouverneur en Conseil pourra commissionner ou autoriser tout juge de la Cour suprême ou de la Cour de l'Echiquier du Canada, ou de toute Cour supérieure dans toute province du Canada, à faire une enquête sommaire et un rapport au gouverneur en Conseil sur l'existence ou la non-existence de semblables syndicats, coalition, association, pacte ou entente.

2° Le juge pourra contraindre les témoins à comparaître et les interroger sous serment et requérir la production de livres

Le gouvernement canadien s'est servi de cette loi en février 1902 ; le syndicat du papier avait outrageusement majoré les prix ; la « Canadian Press association » demanda au gouvernement canadien la cessation d'un tel état de choses ; à la suite d'une enquête faite par un fonctionnaire de l'ordre judiciaire, le 11 février 1902, le droit fut réduit de 25 à 15 0/0 de la valeur.

C'est une heureuse innovation ; et l'on ne peut que désirer la généralisation de ce procédé. C'est un remède sûr contre le dumping.

Si toutefois on a pu l'établir avec succès au Canada, c'est que ce pays était spécialement apte à l'employer : on se trouve là en effet en présence d'une population de 6 à 7 millions d'habitants répartis sur un territoire immense ; les droits de douane y ont un caractère plus fiscal que protecteur. Les trusts n'y sont pas bruyants ni gênants, et c'est plutôt con-

et documents, et aura tous les autres pouvoirs nécessaires qui lui seront conférés par le gouverneur en Conseil pour les fins de cette enquête.

3° Si le juge fait rapport qu'il existe un pareil syndicat, coalition, ou association, pacte ou entente, et s'il apporte au gouverneur en Conseil que les désavantages qui en résultent pour les consommateurs sont facilités par le droit de douane imposé sur un article similaire à son importation, le gouverneur en Conseil portera cet article sur la liste des articles admis en franchise ou réduira le droit dont il est frappé de façon à donner au public l'avantage d'une concurrence raisonnable au sujet de cet article.

tre le dumping extérieur que contre l'intérieur que le Canada peut avoir à lutter.

Dans ces conditions, on s'explique que la clause de la suppression temporaire de droit de douane ait été votée ; car sa mise en pratique était facilement réalisable sans gêner personne, et ne pouvait être qu'utile contre le dumping.

Il n'en serait pas de même peut être dans des pays comme l'Allemagne, par exemple. Dans ce dernier, les difficultés pratiques de ce procédé seraient beaucoup plus grandes ; ce sont elles d'ailleurs qui, lors de la discussion au Reichstag, ont fait repousser un amendement qui avait été présenté dans le sens de la loi canadienne. Voici dans quelles circonstances :

Lors de la seconde lecture du projet de loi douanier au Reichstag, le 4 et 5 novembre 1902, les socialistes reprenant un amendement présenté déjà en commission par M. Albrecht, membre du parti libéral, le 11 janvier 1902, avaient proposé un paragraphe 1 *bis*, ainsi conçu :

« Le Conseil fédéral est tenu de supprimer les droits sur les marchandises importées et d'en permettre l'importation en franchise, si des marchandises similaires sont vendues à l'étranger meilleur marché qu'en Allemagne par des associations de vente allemandes (syndicats, trusts, cartells). »

Et pour le cas du rejet de l'amendement, MM. Barth et Brœmel proposaient d'en modifier le texte en ren-

dant l'intervention du Conseil fédéral facultative au lieu d'obligatoire ».

Cette proposition donna lieu au Reichstag à une vive discussion fort intéressante (1), et finalement fut repoussée ainsi que celle des libéraux par 55 voix contre 80.

Quoique cette discussion ne soit pas très claire, on peut penser que ce sont des difficultés pratiques qui ont surtout fait rejeter cet amendement.

En effet, en Allemagne il s'agit d'une population de plus de 60 millions d'habitants sur un territoire bien moindre que le Canada ; c'est-à-dire dans un pays de production très intensive, obligé d'avoir une politique protectionniste très prononcée ; les cartells y fleurissent en grand nombre, et le dumping y est presque constant.

La mise en pratique du procédé de suppression temporaire exigerait donc ici beaucoup plus de délicatesse et de précautions.

Le dumping sévissant constamment, ce procédé de suppression ou au moins de diminution du droit de douane devrait recevoir son application à chaque instant, et perdrait ainsi son caractère essentiellement temporaire, puisque, aussitôt qu'il cesserait, les mêmes inconvénients recommenceraient.

Or, ce serait une brèche véritable au système de

1. Voir *in extenso* cette discussion. Raffal., p. 306-307, etc.

barrière protectionniste accentuée dont l'Allemagne s'est entourée, brèche d'autant plus considérable que le dumping est employé par les cartells dans toutes les branches de l'exportation, et que par conséquent les modifications de droit de douane devraient se porter sur de nombreuses matières.

On a voulu aller plus loin, et le comte Kanitz, au Reichstag, a déclaré que les conséquences en seraient cruelles pour les entreprises industrielles restées indépendantes, et pour leurs ouvriers, l'entrée en franchise des matières similaires à celles fabriquées par les syndicats, devant faire une concurrence nouvelle et désastreuse aux indépendants. Ceux-ci en effet, bien que non syndiqués, profitaient des hauts cours obtenus par le syndicat pour la vente à l'intérieur, et pouvaient ainsi payer plus cher leurs ouvriers.

Nous ne voyons pas sur quoi s'appuie la critique du comte Kanitz, et les industriels indépendants nous paraissent devoir être traités sur le même pied que les syndiqués, s'ils profitent, comme ce sera le cas le plus fréquent, des hauts prix pratiqués par eux, et les ouvriers des syndiqués sont tout aussi intéressants que ceux des industriels indépendants.

Au total nous nous trouvons donc en présence du dilemme suivant : ou bien laisser les cours tels qu'ils sont, ce dont profitent les syndiqués, les indépendants et leurs ouvriers, au détriment de la masse

et des industries de transformation, ou bien abaisser les droits de douane et par suite gêner les syndicats et en même temps qu'eux les indépendants et leurs ouvriers.

Quoi qu'il en soit, nous pensons que cette suppression temporaire n'aurait pas en Allemagne les heureux résultats que ses partisans en espéraient ; et nous pensons que notre raisonnement pourrait s'appliquer à toute situation analogue à celle de l'Allemagne.

Tout d'abord, il y a une première difficulté à connaître les prix de vente à l'extérieur et à l'intérieur d'un même produit.

De plus cette connaissance acquise (et elle ne pourra l'être qu'après des enquêtes relativement longues), il y aura à se demander :

1° Dans quelle proportion le droit de douane devra être abaissé ;

2° Pendant quelle durée il sera abaissé, cette deuxième question pouvant être résolue seulement après l'application du tarif diminué et examen du résultat obtenu.

Mais c'est ici que se dresseront les objections.

Le droit de douane ne joue pas d'une façon complète, lorsqu'un pays est à la fois producteur et importateur ; c'est un fait avéré.

Dès lors, en abaissant le droit de 50 o/o, par exemple, les prix ne baisseront peut-être que de 25 o/o

du montant initial du droit, ou au contraire ils baisseront davantage ; on peut en donner l'explication suivante :

A l'annonce de l'enquête et de la menace de diminution des droits, les syndicats pourront chercher à se débarrasser d'une partie de leur stock avec un bénéfice moindre. Les prix auront déjà baissé avant que le droit de douane ne soit diminué ; le but cherché semblerait donc atteint puisque la baisse est produite. Mais alors de deux choses l'une, ou bien on trouve inutile d'abaisser en réalité le droit de douane, et les syndicats vont reprendre l'avantage ; Ou bien, on exécutera les projets de diminution, et les marchandises étrangères, en présence de prix déjà abaissés, pratiqués à l'intérieur, n'auront plus tendance à pénétrer dans le pays ; les importateurs ne voulant pas commencer d'expéditions, pour un risque de gain minime, alors qu'ils craignent, qu'au moment où ils arriveront à la douane, après les délais nécessaires pour le voyage, la barrière ne se dresse à nouveau devant eux (1).

Par suite, l'on devrait donc laisser constamment la porte ouverte, si l'on ne veut pas que les syndicats ne repratiquent leurs hauts cours.

Et si alors on laisse la porte ouverte, on peut

1. Raisonnement d'ailleurs qui a servi contre l'échelle mobile que le système proposé tend à rétablir, d'une façon perfectionnée et non automatique.

craindre (car on pratiquera en fait, pour ces marchandises, le libre-échange) des importations considérables, faites peut-être à des prix de dumping par d'autres pays, et qui viendraient désorganiser, pour longtemps, le marché intérieur et les industries du pays qui s'est livré à ces variations sur le droit de douane.

Ajoutons que la porte ouverte, ne fût-ce qu'un moment, peut créer des difficultés, non plus d'ordre économique, mais d'ordre financier. L'Etat, ne percevant plus de droits, perd, sur ces marchandises ordinairement taxées, des recettes sur lesquelles il comptait peut-être pour équilibrer le budget, ce qui nécessiterait d'autres impôts.

Les syndicats pourront, au contraire, attendre pour écouler leur stock que la diminution du droit de douane se produise, et ils vendront alors aussitôt après ; une baisse des cours va se produire, et cela avant que les marchandises étrangères n'arrivent les concurrencer.

La situation est en somme la même, comme résultat pratique, que dans la première hypothèse, où, avant que le droit de douane ne fût véritablement abaissé, ils écoulaient leur stock à vendre, et produisaient ainsi également une baisse des cours.

Et alors : dans le premier cas, où le niveau des cours a baissé avant que le droit de douane n'ait

été abaissé, on croira que la baisse du droit de douane n'a pas agi sur les prix, ou très peu.

Dans le deuxième cas : où la diminution du droit commence, et celle des cours, provenant de la vente du syndicat, se produit après, on croira qu'il agit beaucoup, et en réalité la situation véritable, impossible à dégager en fait, est la même dans les deux cas.

Mais cette impossibilité de dégager la situation dévoile la grande difficulté pratique de l'application de ce système ; puisqu'on ne sait pas exactement l'effet du droit, on ne peut pas savoir à quel moment il conviendra de le relever.

III. — *Combinaisons diverses portant atteinte aux droits de douane.* — Un autre procédé, équivalant à peu près à la suppression ou à la diminution temporaire du droit de douane, serait la restitution du droit de douane à la sortie de la marchandise réexportée, dans les cas où cela serait jugé nécessaire pour la prospérité industrielle du pays.

Mais les inconvénients pratiques dans un pays de production intensive seraient à peu près les mêmes.

Il y aurait toujours une première difficulté à connaître les variations de prix d'un même produit, — puis dans quelle proportion le droit de douane pourrait être restitué, — puis, à partir de quel moment on pourrait faire bénéficier certains produits de cet avantage. Il serait toujours malaisé de juger de l'ef-

fet produit sur le marché intérieur, car avec les agissements des syndicats, il est difficile de voir si le droit de douane joue ou non, et par conséquent la difficulté pour savoir quand l'on devra cesser cette restitution « temporaire » en quelque sorte, subsiste toujours.

En résumé, la suppression ou la diminution temporaire des droits de douane peut réussir dans certains pays et dans certains cas. Ainsi au Canada, on a pu assez facilement l'admettre, étant donné les tendances économiques du pays, et c'est un remède qui a déjà rendu des services en 1902 lors de la majoration des prix produite par le syndicat du papier (V. plus haut p. 176).

Mais pour un pays très protectionniste, encombré de cartells comme l'Allemagne, par exemple, ce remède, excellent en théorie, nous semble difficilement praticable.

A défaut de lui, d'ailleurs, on peut encore essayer d'autres palliatifs.

Ils procèdent tous de la même idée qui nous guidait quand nous indiquions comme remède la suppression ou la diminution temporaire du droit de douane. l'idée de la modification des tarifs, et ils sont à peu près pareils dans leurs effets ; c'est l'admission temporaire ou système de l'acquit à caution, et la restitution des droits d'accise ou drawback.

β. — *Admission temporaire et drawback*

L'admission temporaire, suivant la définition qu'en donne M. Pallain dans le *Dictionnaire du Commerce*, est un régime particulier qui affranchit des droits de douane et des surtaxes d'entrepôt ou d'origine, les marchandises étrangères destinées à recevoir un complément de main-d'œuvre dans le pays ou à y être fabriquées à charge d'être ensuite réexportées ou réablies en entrepôt dans un délai déterminé.

Pour admettre ainsi en franchise certaines marchandises, on donne à l'industriel ou au commerçant qui importe, un acquit à caution tiré d'un livre à souche, qui constate les quantités importées, acquit qu'il devra représenter à la sortie d'une quantité, prévue comme équivalente, d'objets fabriqués.

Le drawback consiste essentiellement dans la restitution de droit de douane, à la sortie de marchandises réexportées.

Il faut donc commencer par payer le droit de douane ou d'accise à l'entrée de la marchandise importée dans le pays ; c'est là la différence caractéristique de principe avec l'admission temporaire.

Les Etats-Unis emploient ce dernier moyen pour aider l'industrie de transformation à réexporter

avec aussi peu d'embarras que possible, ce que les fabricants ont acheté et transformé.

En France on emploie, sauf quelques exceptions, le système des acquits à caution, et son emploi fréquent a empêché jusqu'ici tout essai vraiment nuisible de hausse des prix de la part des syndicats français.

D'ailleurs notre pays n'a pas la concentration industrielle agressive que l'on rencontre dans les cartels allemands et les trusts américains ; et si une hausse des prix intérieurs se faisait sentir, le consommateur ou le transformateur industriel se tournerait vers les concurrents indigènes qui lui offriraient des prix plus avantageux (1).

L'admission temporaire et le drawback par des méthodes un peu différentes aboutissent, en somme, au même résultat, qui est de supprimer la barrière douanière et de permettre ainsi à certaines marchandises d'entrer en franchise à l'intérieur du pays, à condition d'être réexportées.

1. En Allemagne même, la concurrence intérieure, malgré les cartels, peut produire son effet modérateur et pallier ainsi la hausse des prix.

En 1902, le Norddeutscher Lloyd s'est fait autoriser par l'Assemblée générale de ses actionnaires à dépenser 10 millions de marks pour acheter des charbonnages, et la Compagnie Hambourgeoise, au lieu de renouveler son contrat de fournitures avec le syndicat rhéno-westphalien, en a conclu un pour du charbon de Silésie avec la maison Em. Friedländer et C^{ie}, et cela à des prix inférieurs. Il paraît que le syndicat de la houille avait trop tendu la corde. (V. Raff., p. 301.)

Cette dernière condition est absolument nécessaire ; et c'est elle qui est une sauvegarde pour les intérêts légitimes des industries indigènes.

Ce procédé est en outre un procédé permanent : une fois que l'on a déterminé les espèces de produits ou de marchandises qui en bénéficieront, on n'a pas à s'occuper de la question de l'opportunité de la mise en pratique, ni de sa durée, toutes choses qui rendraient difficile la suppression ou la diminution temporaire du droit de douane.

C'est à l'industrie privée à s'en servir au bon moment.

Et de plus, comme nous le disions plus haut, le fait de l'obligation à la réexportation délimite nettement l'emploi de l'admission temporaire ou du drawback, et empêche l'importation en franchise de matières qui resteraient dans le pays, et pourraient concurrencer les produits indigènes destinés à la vente sur le marché intérieur ; ce qu'on pourrait craindre avec le procédé de la suppression temporaire n'est donc pas à envisager ici, puisque la réexportation est obligatoire.

La politique protectionniste dans les pays où elle est nécessaire ne subira pas d'atteinte par suite de ce procédé ; car comme le faisait remarquer M. Oeser au Reichstag en novembre 1903 (1), le protection-

1. Raff., p. 323 et 324.

nisme veut porter le prix du marché intérieur à un niveau supérieur, tout en laissant libre le prix du marché universel ; il ne doit pas enlever à l'industrie indigène la possibilité de concourir sur le marché universel. La politique économique officielle, dit M. Oeser, ne subit donc pas d'atteinte du fait que des matières pénètrent dans l'intérieur, y subissent une transformation, mais ne franchissent pas la barrière de douane et n'exercent pas d'influence sur les prix. On peut donc développer cette politique de l'admission temporaire. Il y a actuellement une tendance à un redoublement de protectionnisme international. Plus les droits seront élevés dans les pays qui servent de débouchés, plus l'on doit redouter que les industriels indigènes, pour y maintenir leur activité, ne cherchent à y transporter une partie de leurs établissements. Le dommage qu'amène cette dénationalisation de l'industrie ne peut être prévenu que si l'on procure à l'industrie des matières premières aussi bon marché que possible.

L'utilité de ce système est qu'il ne change rien aux droits d'entrée, et qu'il procure aux fabricants la jouissance des avantages faits à l'étranger.

Dans le tarif douanier de l'Autriche-Hongrie, il est prévu qu'en toute circonstance on devra attacher plus d'importance que par le passé à l'admission temporaire en franchise des droits.

Et en Allemagne même, le principe en a été admis

dans le paragraphe 115 de la convention de l'union douanière (*Zollvereinsvertrag*). Il stipule que des articles qui sont importés pour être transformés, achevés, réparés avec la condition d'être réexportés, peuvent être exemptés du droit d'entrée et admis en franchise.

Il semble que ce procédé ne pourrait que gagner à être étendu à plus de marchandises.

Les résultats en sont bons aux Etats-Unis et en France ; et on devrait essayer dans les pays où les associations de producteurs élèvent par trop les prix, de faciliter l'admission temporaire, afin d'étendre la possibilité de transformer des matières premières et mi-ouvrées obtenues à bon compte, à l'intérieur, et protéger ainsi les transformateurs indigènes contre les exactions des syndicats.

Si le transformateur indigène obtient l'admission temporaire en franchise, il aura la matière première indigène au même prix que la matière première étrangère, et ainsi grâce à l'admission temporaire, il y aura des chances pour que le travail de transformation se fasse à l'intérieur du pays.

Nous pouvons donc indiquer l'admission temporaire comme un remède qui, dans bien des cas, donnera des résultats appréciables contre le dumping et contre les hauts cours qui en résultent sur le marché intérieur, sans pour cela gêner la politique pro-

tectionniste du pays, et entraîner de grandes difficultés pratiques dans son exécution.

Ajoutons que si l'admission temporaire est impossible dans un pays libre-échangiste, ce dernier risque peu de souffrir du dumping en tant que pays exportateur, étant donné la libre entrée des marchandises.

§ 2

Pays importateur

II.— Si maintenant nous regardons du côté du pays importateur, c'est-à-dire de celui qui subit le dumping de la part des pays étrangers, nous voyons deux cas qui peuvent se présenter : ou bien le pays est libre-échangiste (l'Angleterre en est le principal exemple et même le seul vraiment important), ou bien le pays est lui-même protectionniste.

Dans les deux cas, il n'y a d'ailleurs qu'un moyen de lutter contre le dumping : protéger sa propre industrie par des droits douaniers.

A. — *Pays libre-échangiste.* — Pour ce qui est du pays libre-échangiste, cela implique un changement complet dans sa politique traditionnelle, et c'est là quelque chose de très grave devant quoi le gouvernement hésitera à s'engager.

En Angleterre, les plaintes deviennent de plus en

plus vives contre la concurrence faite à coups de dumping par les Allemands et les Américains ; des hommes politiques très autorisés, comme Chamberlain et Lord Lansdowne, aussi bien que des professeurs et des savants comme Ashley, ont jeté leur cri d'alarme, et cependant jusqu'ici, le gouvernement anglais ne change rien à un système douanier dont une traduction demi-séculaire a affermi les bases profondément dans l'esprit britannique.

Néanmoins, comme en ce cas, il n'y a aucun moyen de défense contre le dumping, on peut prévoir le moment où, malgré son traditionnalisme, la Grande-Bretagne sera forcée de prendre une orientation nouvelle et de s'entourer elle aussi de tarifs défensifs (1).

1. *La crise commerciale anglaise, deux milliards et demi de déficit.* — On ne saurait attacher trop d'importance à la crise commerciale qui sévit en Angleterre avec une violence depuis bien longtemps inégalée. Jamais la réaction des phénomènes économiques sur l'orientation de la politique internationale n'a été plus manifeste qu'en ce temps. Concurrence mondiale, impérialisme colonial, combinaisons d'entente, d'alliances, conflits, tout est fonction de la loi de l'offre et de la demande. Tant que le commerce va, tout va. Avec la lutte plus âpre, les caractères s'aggravent, la bataille se fait plus ardente et menace toujours de sortir du domaine économique.

Le malaise est incontestable. Toutes les branches de l'industrie et du commerce sont atteintes. Le déficit du commerce britannique, au cours de l'année 1908, atteint le chiffre formidable de 2.537 millions de francs, dont 1.316 mil-

Et dans ce cas, comme le fait remarquer Ashley, (p. 155), on doit reconnaître que l'on ne peut atteindre ce but par un système de droits uniformé-

lions pour les exportations et 1.221 millions pour les importations. Sur un mouvement d'affaires de 30 milliards, la proportion est grave.

Les Anglais éclairés peuvent avoir la consolation de penser que tous les peuples sont plus ou moins atteints par la réaction qui suit régulièrement les périodes de grande prospérité. Le commerce britannique, plus sensible que tout autre aux grands essors, souffre aussi davantage des crises. C'est logique. Mais les masses si durement atteintes par le marasme, la horde des sans-travail, les ouvriers mécontents d'une réduction de salaire se contenteront-ils de cette logique ? Ne se laisseront-ils pas séduire par les brillants arguments des adversaires du régime libre-échangiste, qui dénoncent la concurrence de l'étranger, les dangers d'une lutte inégale contre le *made in Germany* ? Les protectionnistes ont la partie belle pour décrier le système de la « porte ouverte » et vanter les avantages d'un tarif qui réserverait au travailleur anglais toute la consommation de l'empire.

Déjà, l'argument porte. On en a la preuve dans toutes les élections partielles, qui accusent la défaite du libéralisme. L'impopularité de certaines mesures du gouvernement ne suffit pas à expliquer une réaction que des lois de haute portée sociale, comme les retraites ouvrières, que d'importantes réductions d'impôts auraient dû enrayer. Seules, des causes économiques donnent le secret de l'incroyable évolution des masses électorales, qui semble bien préparer la prochaine résurrection d'une Angleterre unioniste, impérialiste, protectionniste, c'est-à-dire d'une Angleterre armée pour la lutte et préparée pour la bataille sur tous les terrains. Voilà tout simplement ce que nous promet la crise commerciale actuelle.

SAINT-BRICE

(le Journal, 7 janvier 1909)

ment bas ou même modérés. Ni des droits bas, ni même des droits modérés ne suffiraient pour empêcher les produits étrangers d'entrer dans le pays, quand ils sont vendus à n'importe quel prix pour alléger leur marché intérieur. Si le pays libre-échangiste veut vraiment se défendre, ce sont des droits très protecteurs, peut-être même prohibitionnistes, qui deviennent nécessaires.

B. — *Pays protectionniste*

Il en est de même d'ailleurs dans la deuxième hypothèse que nous avons à envisager, celle où le pays qui a à se défendre contre le dumping étranger, est cependant protégé par des tarifs douaniers, ce qui est actuellement le cas de la presque totalité des Etats.

C'est par une élévation de ces tarifs que l'on pourra arrêter les marchandises « dumped » envahissantes ; plus le droit sera fort, plus la barrière sera difficilement franchie.

On en arrive ainsi à avoir des droits absolument prohibitifs : C'est le système employé par les Etats-Unis dans la loi douanière de 1893 dite : « Mac Kinley bill », et surtout dans celle de 1897, dite « Dingley bill », qui a révisé la première dans un sens prohibitionniste.

L'inconvénient de semblables tarifs réside d'abord dans l'excès même de la protection ; excès en géné-

ral inévitable, lorsqu'il s'agit de baser les taux des droits d'entrée, non pas sur les conditions économiques naturelles de la production dans les divers pays, mais sur un phénomène passager, tel que l'oscillation des prix des produits dont les syndicats inondent les marchés étrangers.

De plus, un pareil relèvement de droits est injuste, étant provoqué par l'activité des syndicats d'un ou de plusieurs pays, tandis que l'augmentation des droits est généralement applicable à tous, en raison de l'insertion, dans la plupart des traités de commerce, de la clause de la nation la plus favorisée, laquelle, ne permettant pas l'adoption de tarifs exceptionnels, oblige à prendre une telle mesure vis-à-vis de tous les Etats.

En outre, cet excès de protection, inévitable et injuste, a le tort d'être permanent et général, et peut arrêter le stimulant apporté aux industries intérieures par une concurrence honnête.

Dès lors, dit le professeur Ashley, ce qui semble dicté par la nécessité est de donner l'autorisation au pouvoir exécutif de mettre lui-même les droits d'entrée, qui pourront être nécessaires lorsque les circonstances l'exigeront. Et il ajoute qu'en effet, il est plus sûr de n'avoir pas à attendre que le besoin s'en fasse sentir pour en appeler au Parlement, car le mal dont il s'agit est d'une espèce qui peut arriver à brusquement.

Le système des droits majorés conditionnels est donc bien préférable, puisqu'ils n'ont lieu que lorsque certaines circonstances se trouvent réunies.

C'est ainsi que la législation américaine et la législation canadienne surtout, sont entrées dans cette voie pour se défendre contre les primes d'exportation et le dumping.

I. — Aux Etats-Unis, la loi douanière de 1897, connue sous le nom de bill Dingley, en interdisant l'importation aux Etats-Unis d'objets sortant des ateliers, des prisons et d'assistance par le travail, instituait des droits majorés sur les marchandises bénéficiant de primes d'exportation directes ou indirectes ; mais cette loi se rapporte principalement aux primes délivrées par un Etat.

Les Etats-Unis, dans un récent traité de commerce avec l'Allemagne, ont étendu cette majoration de droits aux primes, plus ou moins indirectes, provenant des cartels ; nous étudierons plus loin cette clause contre le dumping dans le traité germano-américain de 1907.

II. — Pour le moment, nous allons l'étudier dans la loi douanière canadienne qui a su très habilement s'en servir, particulièrement contre la concurrence allemande (1).

1. *Quarterly Journal of Economics*, février 1906. *The anti-dumping Feature of the Canadian Tariff*.

Le Canada est actuellement une forme normale de démocratie. Les intérêts manufacturiers peuvent être encore peu importants, au point de vue quantité, mais ils contiennent une proportion croissante de la force et de l'intelligence du pays. Le résultat est que les industries canadiennes sont en train de se développer rapidement. Elles produisent des entreprises croissantes et une organisation très efficace, ce qui montre la tendance à avoir de grands magasins, de grands entrepôts de commerce, pour remplacer les affaires de nombreux petits commerçants mal fournis, par des corporations en bien moins grand nombre, mais bien outillées et bien dirigées. Avec un marché qui s'étend, à l'intérieur du pays, sans grands ennuis du dehors, les manufacturiers sont naturellement la classe la plus prospère.

Le parti politique actuellement au pouvoir au Canada a des traditions libres-échangistes et s'est tenu, dans le principe, au tarif purement fiscal. Mais avec le développement de l'influence politique des manufacturiers, les chefs de parti ont trouvé qu'il convenait d'accepter virtuellement le principe de la protection. Cependant, en partie pour sauver l'apparence, en partie pour garder une place dans le vote des agriculteurs et agrariens, le gouvernement hésite à accorder les demandes de plus en plus grandes des manufacturiers. Par l'invention de la clause contre le « dumping », on est arrivé à faire face à

leurs arguments les plus directs sans augmenter le tarif.

L'idée était de trouver un moyen fiscal, par lequel la protection contre le dumping fût assurée de quelque côté qu'il fût désirable de le prévenir et pour quelque période qu'il fût pratiqué, mais qui n'affectât pas les importations de produits à un prix normal. Et si l'on pouvait le mettre en pratique de telle manière que les sacrifices que l'étranger voudra bien faire ne pussent pas être perdus pour le pays importateur, mais pussent être convertis en bénéfices pour le Trésor national, le moyen pourrait être excellent.

Or, c'est un tel moyen, on peut le proclamer avec raison, qui a été découvert et utilisé par le gouvernement canadien.

D'ailleurs il est aussi simple qu'efficace :

Partout où un étranger vend des marchandises à un importateur canadien à un prix plus bas que le prix normal du marché dans son propre pays, en premier lieu, d'accord avec la pratique fiscale ordinaire, le droit régulier sera perçu, non sur le prix de facture, mais sur le prix de vente normal dans le pays exportateur, et de plus, les agents de douanes percevront, comme droit spécial, la différence entre le sacrifice ou prix du dumping et le prix normal de ces produits dans le pays exportateur. Comme résultat, les produits, à quelque prix qu'ils soient vendus à l'importateur canadien, seront payés par lui sur

la base du prix normal dans le pays exportateur plus le droit régulier sur ce prix. Mais le Trésor canadien recueillera le bénéfice du sacrifice consenti par l'auteur du dumping.

Bien que telle soit en substance l'essence de ce procédé, il y a quelques modifications observées en pratique. En premier lieu il y a une limitation au montant du décompte du dumping à payer au gouvernement. Il est stipulé que le montant du droit spécial n'excédera pas la moitié du droit régulier sur n'importe quelles importations. Ainsi, si un article dont le prix normal dans le pays exportateur est de 1 dollar (5 fr.) et sur lequel le droit est de 40 o/o, est vendu à un importateur canadien (3 fr. 75) 75 cents, le droit régulier de 40 o/o (soit 2 fr.) sera perçu sur la valeur de 1 dollar (5 fr.) seulement le droit spécial ne sera pas de 25 cents (1 fr. 25), mais de 20 cents (1 fr.), étant la moitié du droit régulier sur l'article. Comme pourtant, les décomptes du dumping excèdent rarement la moitié du droit ordinaire, le gouvernement retient presque invariablement la différence entre le prix régulier et le sacrifice du dumping. Comme conséquence de cet expédient fiscal, le manufacturier canadien peut compter normalement qu'il aura son marché protégé en sa faveur dans toute l'étendue du tarif régulier. En même temps il est privé de toute excuse pour dire que le tarif général devrait être élevé assez haut

pour le protéger contre la simple possibilité de prix anormalement bas pour les importations de produits étrangers.

La clause de l'acte où est incorporé le procédé employé contre le dumping dans le tarif canadien, est la suivante :

« Whenever it appears to the satisfaction of the Minister of Customs or of any officer of customs authorized to collect customs duties that the export price or the actual selling price to the importer in Canada of any imported dutiable article, of a class or kind made or produced in Canada, is less than the fair market value thereof, as determined according to the basis of value for duty provided in the customs act in respect of imported goods subject to an ad valorem duty, such article shall in addition to the duty otherwise established, be subject to a special duty of customs equal to the difference between such fair market value and such selling price : provided, however, that the special customs duty on any article shall not exceed one half of the customs duty otherwise established in respect of the article, except in regard to the articles mentioned in items 224, 226, 228, and 231 in Schedule A to the Customs tariff, 1897, the special duty of customs on which shall not exceed 15 per cent ad valorem, nor more than the difference between the selling price and the fair market value of the article. »

Quand il apparaît à la conviction du ministre des

Douanes ou à l'un des officiers des douanes autorisé à percevoir les droits de douane que le prix d'exportation ou le prix actuel de vente à l'importateur, au Canada, d'un article quelconque importé, devant supporter des droits, d'une classe ou d'une espèce fabriquée ou produite au Canada, est moindre que la valeur du prix loyale du marché dans l'autre pays, déterminé selon la base de la valeur du droit stipulé dans l'acte des douanes pour ce qui est des produits importés soumis à un droit *ad valorem*, un tel article, sera, en plus du droit établi à d'autres égards, soumis à un droit spécial de douanes égal à la différence entre cette valeur de bonne foi du marché et ce prix de vente : il est stipulé, cependant, que le droit spécial de douane sur tout article n'excédera pas la moitié du droit de douane établi d'autre part pour ce qui est de cet article, sauf en ce qui concerne les articles mentionnés aux *items* 224, 226, 228 et 231 de la cédule A du tarif des douanes de 1897 pour lesquels le droit de douanes spécial n'excédera pas 15 o/o *ad valorem*, pas plus que la différence entre le prix de vente et la valeur légale du marché pour cet article (1).

1. Les *items* énumérés ci-dessus, auxquels, on se réfère dans cette clause, comprennent le fer en gueuse, en saumons, la ferraille de fonte, les lingots de fer ou d'acier moins finis que les barres mais plus avancés déjà que le fer en gueuse, le fer de cornière ou acier laminé et les poutres et traverses pour les ponts ou autres constructions et les grandes plaques de fer ou d'acier laminées.

En exécutant ce nouveau procédé du tarif, les règles précédentes destinées à prévenir l'évaluation inférieure des importations sont encore conservées. En plus le gouvernement ordonne que les factures soient fournies en double, chacune d'elles donnant dans une colonne le prix auquel les produits sont vendus à l'importateur canadien, et dans une autre la vraie valeur sur le marché de ces produits quand ils sont vendus pour la consommation intérieure du pays exportateur. Une de ces factures est conservée au bureau des douanes local, et l'autre envoyée au « *Customs Department* » (ministère des Douanes) à Ottawa, qui est ainsi mis à même de contrôler les valeurs indiquées sur les factures reçues de tous les côtés du pays.

Afin de mettre le mieux possible en vigueur les anciens et les nouveaux règlements, le ministère des Douanes emploie des agents dans les centres principaux d'exportation au Canada ; agents qui ont pour mission de tenir le ministère informé de la vraie valeur du marché des différentes sortes de produits que la navigation amène d'habitude au Canada. Les agents, comme règle, une fois leur fonction pleinement réalisée, trouvent peu de difficulté à s'assurer de l'information nécessaire, l'obtenant ordinairement par une inspection des livres des exportateurs réguliers au Canada. D'un côté, l'exportateur régulier ne trouve aucun avantage pour ses affaires à re-

fuser l'information exigée. De l'autre côté, un exportateur avec un commerce bien établi au Canada est le moins propre à s'engager dans le dumping et accueillera naturellement bien tout arrangement qui protégera son commerce contre les incursions temporaires de compétiteurs de son propre pays qui n'auront aucun intérêt permanent dans le commerce canadien.

Toute information obtenue dans cette voie est traitée comme étant strictement confidentielle (1).

Attendu que l'aspect protecteur du tarif est dirigé entièrement vers le bénéfice à procurer aux intérêts manufacturiers du pays et attendu que les produits en franchise, libres, peuvent être présumés soit ceux que les manufacturiers eux-mêmes doivent acheter soit ceux qui ne sont pas produits dans le pays d'une manière importante, ils ne sont pas soumis à la protection spéciale contre le dumping. Il y a toutefois une exception. Les verges de fil de fer laminé, bien que ne payant pas de droit ordinaire, sont soumises au règlement contre le dumping jusqu'à concurrence

1. Tout récemment, le gouvernement de l'Australie, au nom de son ministère des douanes, s'adressa au gouvernement canadien pour avoir des renseignements sur le prix des marchandises produites aux Etats-Unis. Le gouvernement canadien refusa d'accéder à cette requête, en alléguant que le renseignement obtenu par ses agents était entièrement confidentiel.

de 15 o/o. Cela apparaîtra volontiers comme un compromis entre les intérêts manufacturiers opposés. D'un autre côté, dans les cas où certains articles, soumis au droit ordinaire, ne sont pas fabriqués au Canada en quantité suffisante, les autorités douanières peuvent les exempter temporairement du droit spécial.

Les produits pour lesquels le droit régulier est de 50 o/o ou plus peuvent être aussi, au gré des autorités douanières, exemptés du droit spécial contre le dumping.

Comme cela est indiqué par ces dispositifs, l'administration qui applique le procédé contre le dumping dans le tarif, exige qu'un large pouvoir discrétionnaire soit donné au bureau central des douanes. Aussi, pour éviter des vexations et des exactions survenant par suite de légères variations des marchés, si les prix d'une facture ordinaire ne varient pas de plus de 5 o/o de ceux qui sont pris comme modèles, on ne percevra aucun droit (1).

1. Nous donnons ci-dessous le texte d'un arrêté en conseil du 28 novembre 1903 par lequel on règle au Canada cette surtaxe dans son application contre les produits allemands.

Arrêté en conseil du 28 novembre 1903.

Par arrêté en conseil du 28 novembre 1903, des règlements faits par le ministre des Douanes, pour mettre à effet certaines dispositions des actes à l'effet de modifier le tarif

Les avis des manufacturiers canadiens sont partager sur le procédé employé contre le dumping. Pour ceux qui sont satisfaits avec un tarif modérément

des douanes de 1897, sanctionné le 24 octobre 1903, ont été approuvés comme ci-dessous, savoir :

1^o Les articles récoltés, produits ou fabriqués en Allemagne, lorsque importés en Canada, seront frappés d'une surtaxe en sus des droits spécifiés à l'annexe A du tarif des douanes de 1897, ladite surtaxe sera dans chaque cas d'un tiers du droit porté à ladite annexe ;

2^o Cette surtaxe s'appliquera aussi à tout article importé au Canada dont le principal élément de valeur a été produit en Allemagne, bien que l'article ait pu avoir été perfectionné ou accru en valeur par la main-d'œuvre d'un autre pays, nonobstant les dispositions du tarif de préférence en faveur de la Grande-Bretagne ainsi que des règlements s'y rapportant.

En déterminant si un article importé en Canada, qui a été produit, perfectionné ou accrue en valeur par la main-d'œuvre de tout pays autre que l'Allemagne, est frappé ou non de la surtaxe en raison de ce qu'une partie de sa valeur a été produite en Allemagne, la juste valeur marchande de l'article ou de la matière récolté, produit ou fabriqué en Allemagne qui est entré dans la fabrication de l'article importé en Canada, sera réputé être la valeur produite en Allemagne dans le sens de l'acte du tarif concernant la surtaxe ;

3^o Des factures des articles importés en Canada seront de plus attestées et signées par les exportateurs dans tous les pays sur l'une des formules suivantes, tel que prescrit plus bas, savoir :

Certificat des exportateurs qui doit être écrit, imprimé ou étampé sur toutes les factures des articles déclarés en douane en Canada sous le tarif de préférence en faveur de la Grande-Bretagne, et qui doit être signé par les personnes qui étaient jusqu'à présent autorisées à faire et signer les « certificats de préférence ».

protecteur, pourvu seulement qu'on leur assure la protection promise, le procédé employé contre le dumping est regardé communément avec faveur. Mais, pour ceux qui sont attachés à garder la protection la plus élevée possible, le procédé n'est pas du tout populaire, car il les prive de l'argument le plus efficace en faveur d'un tarif exceptionnellement élevé. D'ailleurs les défenseurs d'un protectionnisme élevé préfèrent les droits spécifiques aux droits *ad valorem*, les premiers déguisant généralement un tarif élevé. De plus, le progrès économique tend vers un abaissement des prix, et les droits *ad valo-*

Considérant que les articles allemands sont frappés d'une surtaxe en Canada, je certifie que le principal élément de valeur d'aucun des articles compris dans la présente facture n'a été produit en Allemagne.

Signature de l'exportateur.

Autre certificat des exportateurs (dans tous les pays) qui doit être écrit, imprimé ou étampé sur les factures des articles exportés en Canada ; exceptés les articles qui sont admis en Canada sous le tarif de préférence en faveur de la Grande-Bretagne.

Considérant que les articles allemands sont frappés d'une surtaxe en Canada, je certifie qu'aucun des articles compris dans la présente facture n'ont été produits ou fabriqués en Allemagne, et que le principal élément de valeur d'aucun desdits articles n'a été produit en Allemagne, sauf et excepté tous les articles vis-à-vis desquels le mot « Allemagne » est écrit sur cette facture.

Signature.

rem descendent en raison directe des prix, tandis que les droits spécifiques augmentent proportionnellement à la chute des prix.

Le procédé employé contre le dumping exige, pour opérer avec efficacité, le système des droits *ad valorem*. A bien des égards, par conséquent, ce moyen est blâmable et répréhensible pour les défenseurs d'une protection élevée.

Il est vrai que dans le cas de certains produits tout à fait en dehors des espèces usuelles d'importation, ou lorsqu'il est malaisé de fixer le prix de vente normal, l'application exacte du droit spécial est quelquefois difficile.

Mais même dans ces cas-là, les formes les plus choquantes du dumping sont aisément arrêtées. Dans toutes les lignes bien établies de l'industrie, qui embrassent la grande majorité des importations du Canada, la clause contre le dumping, comme on l'applique actuellement, atteint son but avec une efficacité remarquable.

Cela a encouragé d'ailleurs certaines industries à s'établir au Canada, car l'assurance d'être protégé contre la vente de marchandises au-dessous du prix coûtant est une chose plus importante dans un long espace de temps que la promesse d'un droit exceptionnellement élevé, qui est très propre à amener une surconcurrency à l'intérieur, à l'abri du mur formé par le tarif.

En conclusion on peut remarquer que ce moyen employé contre le dumping est applicable tout aussi bien dans les pays libre-échangistes que dans ceux qui sont protectionnistes. Appliqué dans un pays libre-échangiste, il n'interviendrait pas dans les importations de marchandises vendues au même prix que dans le pays exportateur. Il exigerait toutefois, comme droit, la différence entre le prix intérieur du pays de production et le prix de sacrifice auquel l'on vend au pays importateur tel que la Grande-Bretagne.

De cette manière, l'on pourrait se prémunir contre des cas de réelle oppression venant de la concurrence étrangère, qui se sont faits jour en Grande-Bretagne, et cela sans sacrifier l'intérêt général que le pays trouve à la liberté commerciale. La vente des marchandises au-dessous du coût de production est certainement un commerce anormal et ne doit pas rester en définitive un sujet de bénéfice.

Or, il n'y a pas d'habileté d'entreprise ni de force productive qui puissent entrer en lutte ni faire concurrence : donc un procédé fiscal qui est propre à combattre cette situation sans nécessairement intervenir dans le commerce normal est digne de considération (1).

1. Une partie des explications précédentes est empruntée à Adam Short, *Political Science quarterly*, 1904.

Mais le danger d'une pareille clause vient de l'unilatéralité même de son origine. Elle peut amener des complications internationales dans son application. Les commerçants allemands se sont plaints à maintes reprises déjà, de la manière dont était appliquée contre eux cette majoration de tarifs ; et c'est surtout contre les procédés de la douane américaine et de son estimation pour les majorations, que les consuls allemands ont protesté souvent.

Aussi une entente internationale est-elle désirable au plus haut degré dans cette matière ; car tout en reconnaissant la valeur des remèdes proposés plus haut, nous sommes forcé de convenir qu'ils peuvent être encore insuffisants dans certains cas ; et de plus l'unilatéralité de la loi douanière qui les applique pourrait amener des représailles funestes au commerce.

Ces ententes internationales pouvant avoir leurs effets tant dans les pays importateurs que dans pays exportateurs, nous pouvons les étudier à part.

SECTION II

Remèdes pouvant agir dans les deux pays à la fois

Les ententes internationales dont nous allons parler ne sont d'ailleurs pas un vain mot. Il y en a qui

existent, et ont donné d'excellents résultats pratiques ; elles sont pour nous du plus haut intérêt et constituent un encouragement pour l'avenir.

L'une s'est produite grâce à l'action directe des gouvernements ; et l'autre grâce à celle des syndicats eux-mêmes. C'est en effet sur ces deux formes que les ententes peuvent se réaliser.

La première entente internationale dont nous voulons parler est celle résultant de la Conférence de Bruxelles de 1902, et stipulant l'abolition des primes sucrières.

L'autre provient de l'initiative même des syndicats allemands ; c'est le Stahlwerksverband.

Après les avoir étudiées, nous examinerons en terminant si, comme le disait une circulaire russe de M. Witte, fort intéressante à ce point de vue, l'on ne pourrait pas, par des traités de commerce (comme le traité germano-américain) et par une généralisation d'ententes internationales, arrêter d'une manière efficace et complète les abus du dumping.

§ 1

CONVENTION DE BRUXELLES

Nous ne referons pas ici l'historique bien connu des primes sucrières, nous en avons d'ailleurs parlé plus haut (1).

1. Page 93.

Les primes d'exportation soit directes, accordées par les gouvernements eux-mêmes, soit indirectes, résultant ou bien de la pratique du dumping par les cartells sucriers ou bien résultant comme en France, de certaines dispositions de la loi fiscale (1), amenèrent de tels abus, et de tels inconvénients pour les consommateurs indigènes (2), au profit seul des pays libre-échangistes, c'est-à-dire de l'Angleterre, que l'on dût en arriver à une Conférence Internationale qui se réunit à Bruxelles le 5 mars 1902.

On en connaît le résultat : abolition des primes sucrières.

1. La loi fiscale de 1884 avait imposé le sucre, mais en frappant les 100 kilos de betteraves récoltées, qui étaient supposées fournir 7 kilos de sucre ; cette présomption de rendement devint trop faible, à la suite des progrès faits dans la culture des betteraves, les 100 kilos donnaient plus de sucre que la loi n'en prévoyait et le surplus, échappant à l'impôt et vendu cependant comme s'il avait payé l'impôt, donnait au fabricant un bénéfice appréciable, dont celui-ci profitait pour diminuer les prix de vente des quantités vendues à l'étranger ; il y avait donc bien là une prime indirecte à l'exportation, qui fut d'ailleurs diminuée par les lois de 1886 et 1891 modifiant un peu les présomptions de rendement de la loi de 1884.

2. Un exemple caractéristique nous a été donné par un officier français qui se trouvait à Fort-Mac-Mahon (Sud Oranais) en 1897 : il y avait avantage pour nos soldats à acheter le sucre aux caravanes Touareg qui l'apportaient des colonies anglaises, à travers le Sahara, plutôt que de l'acheter à l'administration militaire qui le vendait cependant au prix de revient.

Mais pour en éviter le retour plus ou moins indirect de la part des syndicats, la Convention contient un article 4 qui vise ce cas, et frappe d'un droit spécial à l'importation les sucres originaires de pays qui accorderaient des primes.

Voici d'ailleurs les principaux articles de la Convention :

ARTICLE PREMIER. — Les hautes parties contractantes s'engagent à supprimer, à dater de la mise en vigueur de la présente convention, les primes directes et indirectes dont bénéficieraient la production ou l'exportation des sucres, et à ne pas établir de primes de l'espèce pendant toute la durée de ladite convention. Pour l'application de cette disposition, sont assimilés au sucre les produits sucrés tels que confitures, chocolats, biscuits, lait condensé et tous autres produits analogues, contenant en proportion notable du sucre incorporé artificiellement.

Tombent sous l'application de l'alinéa précédent, tous les avantages résultant directement, pour les diverses catégories de producteurs, de la législation fiscale des Etats, notamment :

- α) Les bonifications directes accordées en cas d'exportation ;
- β) Les bonifications directes accordées à la production ;
- γ) Les exemptions d'impôt, totales ou partielles, dont bénéficie une partie des produits de la fabrication ;
- δ) Les bénéfices résultant d'excédents de rendement ;

- ε) Les bénéfices résultant de l'exagération du drawback ;
- ζ) Les avantages résultant de toute surtaxe d'un taux supérieur à celui fixé par l'article 3.

ART. 3. — Les hautes parties contractantes s'engagent à limiter au chiffre maximum de 6 francs par 100 kilos pour le sucre raffiné et les sucres assimilables au raffiné, et de 5 fr.50 pour les autres sucres, la surtaxe, c'est-à-dire l'écart entre le taux des droits ou taxes dont sont passibles les sucres étrangers et celui des droits ou taxes auxquels sont soumis les sucres nationaux.

Cette disposition ne vise pas le taux des droits d'entrée dans les pays qui ne produisent pas de sucre ; elle n'est pas non plus applicable aux sous-produits de la fabrication et du raffinage du sucre.

ART. 4. — Les hautes parties contractantes s'engagent à frapper d'un droit spécial à l'importation sur leur territoire, les sucres originaires de pays qui accorderaient des primes à la production ou à l'exportation.

Ce droit ne pourra être inférieur au montant des primes directes ou indirectes accordées dans le pays d'origine.

Les hautes parties se réservent la faculté, chacune en ce qui la concerne, de prohiber l'importation des sucres primés.

Pour l'évaluation du montant des avantages résultant éventuellement de la surtaxe spécifiée au paragraphe 1 de l'article 1, le chiffre fixé par l'article 3 est déduit du montant de cette surtaxe : la moitié de la différence est réputée représenter la prime, la commission permanente instituée

par l'article 7 ayant le droit, à la demande d'un État contractant, de reviser le chiffre ainsi établi.

ART 5. — Les hautes parties contractantes s'engagent réciproquement à admettre au taux le plus réduit de leur tarif d'importation, les sucres originaires, soit des États contractants, soit de celles des colonies ou possessions desdits États, qui n'accordent pas de primes et auxquelles s'appliquent les obligations de l'article 8. Les sucres de canne et les sucres de betterave ne pourront être frappés de droits différents.

ART. 8. — Les hautes parties contractantes s'engagent pour elles et pour leurs colonies ou possessions, exception faite des colonies autonomes de la Grande-Bretagne et des Indes Orientales britanniques, à prendre les mesures nécessaires pour empêcher que les sucres primés qui auront traversé en transit le territoire d'un Etat contractant ne jouissent des avantages de la convention sur le marché destinataire. La commission permanente fera à cet égard les propositions nécessaires.

Notons que par le protocole de clôture, l'article 3 a été complété ainsi :

Considérant que le but de la surtaxe est de protéger efficacement le marché intérieur de chaque pays producteur, les hautes parties contractantes se réservent la faculté, chacune en ce qui la concerne, de proposer un relèvement de la surtaxe dans le cas où des quantités considérables de sucre originaire d'un Etat contractant pénétreraient chez elles. Ce relèvement ne frapperait que les sucres originaires de cet Etat.

(Taux de relèvement : Ce dernier ne dépassera pas 1 franc par 100 kilos.)

L'adhésion de la commission ne pourra être donné que dans le cas où l'envahissement du marché considéré serait la conséquence d'une réelle infériorité économique et non le résultat d'une élévation factice de prix provoquée par une entente entre producteurs.

Le résultat combiné de l'article 3 et de l'article 4 a été très efficace. Non seulement les primes à l'exportation, officielles, ont cessé, mais les cartells sucriers n'ont pu maintenir leur dumping ; et les consommateurs continentaux ont vu les prix du sucre revenir à un niveau normal.

Nous ne pouvons qu'applaudir à une entente entre les Etats qui aboutit à un résultat aussi typique.

Et nous espérons que l'Angleterre ne viendra pas détruire une œuvre dont elle avait pris l'initiative, et qu'elle ne persistera pas dans l'intention de se dégager des obligations qui lui incombent depuis 1902.

En effet l'Angleterre déclare maintenant ne plus vouloir de cette convention ; tout au moins, si elle consent à ne pas la dénoncer pour son propre compte, entend-elle se dégager de toutes les obligations imposées à ses contractants.

Comment expliquer cette volte-face ?

Ce n'est pas aussi malaisé qu'on pourrait le croire :

La Grande-Bretagne avait voulu la suppression des primes parce que celles-ci donnaient aux nations étrangères le moyen de concurrencer ses propres raffineries. Les primes permettaient, en effet, d'envoyer des sucres raffinés sur le marché de Londres à des prix auxquels ne pouvaient produire les raffineries anglaises. Il y avait là, en outre, un puissant élément de concurrence contre le sucre colonial anglais, dont la production restait dès lors stationnaire.

Le 6 juin 1907, la commission permanente de la conférence de Bruxelles étant réunie, le délégué de l'Angleterre donna à ses collègues stupéfaits lecture d'une circulaire de son Gouvernement, faisant connaître que la Grande-Bretagne ne voulait plus, pour elle, de la Convention qu'elle avait fait voter.

Il était dit notamment dans la note lue à la commission :

« Le Gouvernement de Sa Majesté est arrivé à cette conclusion précise que la limitation, par suite de la prohibition ou de l'application des droits compensateurs, des sources d'où le Royaume-Uni peut importer le sucre, ne se concilie pas avec la politique actuelle et est incompatible avec les intérêts des consommateurs et des industriels britanniques qui utilisent le sucre ; et que par suite le Gouvernement ne pourra continuer à appliquer les dispositions de

la convention qui l'oblige à pénaliser les sucres que la commission permanente déclare être primés.

« D'autre part, le Gouvernement de Sa Majesté ne désire voir le rétablissement ni des primes directes sucrières ni de celles résultant de la politique des trusts ou cartells sucriers ou soutenues par les tarifs protecteurs. »

Il avait fallu l'expérience faite pour que la Grande-Bretagne comprit qu'elle avait défailli à son devoir économique. Mais, ayant reconnu l'erreur commise, elle ne voulait pas y persister.

On admirera d'ailleurs avec quelle ingéniosité cette évolution est expliquée.

Le bon marché du sucre, qui constituait un scandale intolérable, avait cependant ses bons côtés. La Grande-Bretagne se résigne de nouveau à le tolérer. Elle s'est rendu compte qu'il était bien pénible pour elle de « pénaliser les sucres primés ». Puis, aussi, elle a songé aux consommateurs anglais et aux industriels anglais qui « utilisent le sucre ». Les empêcher d'avoir le sucre à bon marché, n'était-ce point vraiment se montrer peu soucieux de leurs intérêts ?

Assurément le « Gouvernement de Sa Majesté n'a nul désir de voir rétablir les primes sucrières, pas plus que les cartells et les trusts, fonctionnant grâce à la protection de tarifs élevés qu'interdit la convention de Bruxelles », mais il n'est pas — il le regrette

sans doute — maître d'imposer à autrui sa façon de penser. S'il convient à l'Allemagne et à l'Autriche de rétablir leurs cartells, l'Angleterre « laissera faire ».

Nous espérons que les autres Etats signataires de la convention de Bruxelles ne laisseront pas ainsi détruire une œuvre utile dont les résultats satisfaisants contre les abus du dumping s'étaient fait sentir immédiatement, et que le pas ainsi gagné dans la voie de la solidarité économique internationale ne sera pas perdu.

§ 2

STAHLWERKSVERBAND

L'autre entente internationale a peut-être encore plus d'intérêt pour nous, car elle provient des cartells eux-mêmes, qui ont compris que leur intérêt était de régulariser la production, au lieu de vouloir en profiter malgré tout, par les abus du dumping.

Nous voulons parler de l'entente conclue entre le Stahlwerksverband allemand, les cartells belges, les syndicats français et l'industrie anglaise (1).

Au printemps de 1904, la corporation des produits demi-finis, la corporation des poutrelles et

1. *Revue économique internationale*, décembre 1904.

l'association des rails et traverses se sont unis au Stahlwerksverband, qui comprend toutes les aciéries allemandes, sauf une.

L'organisation du Stahlwerksverband est telle que l'indépendance des différents entrepreneurs est, au contraire des trusts américains, parfaitement assurée. Le chiffre de production est la seule limitation imposée aux établissements participants.

Chaque entreprise a son chiffre de participation exactement fixé, et ce dernier ne peut être dépassé que dans le cas où une augmentation de la demande le permet. Si l'on se rappelle que les besoins augmentent d'année en année dans des conditions normales et que, de plus, l'agrandissement des différentes établissements est interdit pendant la durée de la convention, on peut facilement admettre qu'au bout d'un certain temps les usines atteindront la limite de leur capacité de production et que leur activité complète sera ainsi assurée (1).

Le Stahlwerksverband allemand représente pour la généralité des cartells de l'industrie sidérurgique la base d'un nouveau groupement de ces formes d'organisation devenues si caractéristiques de l'industrie métallurgique de l'Allemagne. Malgré la convention naturelle dans laquelle se trouvent les branches d'industrie qui se rattachent à un procédé de pro-

1. *Revue économique*, 1905, p. 744.

duction technique, malgré la dépendance économique d'une branche d'industrie vis-à-vis de l'autre, il manquait un lien commun à tous les cartells ; il était impossible d'assurer une politique d'affaires uniforme, et d'établir un juste rapport dans le prix des différentes industries métallurgiques.

L'importance capitale du Stahlwerksverband est dans l'essai qu'il tente d'éviter ces inconvénients. Il tâche de maintenir constamment les prix des produits syndiqués à une hauteur qui correspond au prix des matières premières. Et il s'efforce d'assurer régulièrement du travail à ses usines, en répartissant les ordres dans les différents groupes conformément à la situation du marché.

Dans la plupart des syndicats qui ne sont pas encore affiliés au Stahlwerksverband, de même que dans les anciennes associations, les questions relatives au commerce extérieur n'étaient pas comprises dans les conventions. Et les membres des cartells se faisaient, dans la poursuite des débouchés étrangers, une concurrence des plus acharnées, et réduisaient ainsi réciproquement le rendement de leurs entreprises.

Le Stahlwerksverband au contraire s'occupe également de l'exportation et la dirige d'après des points de vue généraux.

L'industrie sidérurgique allemande possède, grâce à la politique douanière protectionniste du gouver-

nement allemand, un débouché intérieur qui lui est à peu près réservé en principe, et qui s'augmente chaque année. Ainsi fortifiée, elle peut porter son attention vers le marché universel ; la statistique indique depuis 1899 une exportation sans cesse croissante, parmi les produits qui se sont taillés dans l'exportation une place prépondérante à tous : le fer brut, les produits demi-finis, le fer marchand, les matériaux de chemin de fer, les fils de fer, les tôles, les machines et les produits finis de tout genre. Ce caractère multiple de l'exportation, qui indirectement est de nouveau favorable aux grandes aciéries, offre des avantages énormes et assure le maintien de l'exportation pour une longue période.

Or, et c'était là pour nous le point capital, le Stahlwerksverband pouvait engager sa politique, dans deux voies différentes ; il pouvait lancer l'excédent entier de sa production sur les marchés étrangers en pratiquant un dumping à outrance et, en balançant, grâce à des prix intérieurs plus élevés, la perte résultant des prix inférieurs consentis à l'étranger.

Ou bien il pouvait éviter toute exportation à vil prix, et se maintenir à l'égard des prix au niveau de la concurrence étrangère.

Il écartait ainsi tout trouble dans les marchés intérieurs et ouvrait le chemin aux ententes internationales.

Or, c'est dans cette dernière voie qu'il s'est engagé ; il est entré en négociation avec les pays producteurs de fer les plus importants, l'Angleterre, la Belgique et la France.

Cette entente internationale arrête ainsi le dumping dans ses plus graves inconvénients ; elle tend à assurer à l'industrie sidérurgique de chaque pays son débouché intérieur, et dans l'exportation vers les grands pays étrangers de consommation elle vise à conserver à chacun des Etats concurrents la part qui lui est due, et conformément aux relations qu'elles ont entretenues jusqu'ici.

Sans doute, il a fallu consentir à certains sacrifices au point du chiffre d'exportation.

Mais ces sacrifices sont largement compensés par les grands avantages qu'offre une entente internationale entre les Etats producteurs de fer, au point de vue de la base solide sur laquelle reposeront désormais les affaires d'exportation.

Cette entente, réussie par le Stahlwerksverband, les cartells belges, les syndicats français et les industriels anglais, est d'une haute portée économique.

Nous allons l'examiner : 1° au point de vue belge et 2° au point de vue français.

1° Pourquoi ce mouvement protectionniste qui envahit de plus en plus les différents Etats continentaux et menace même de gagner dans une certaine mesure le Royaume-Uni ?

C'est que les pays qui sont entrés dans cette voie possèdent en général des territoires considérables et une population étendue qui offrent de grands débouchés pour l'industrie métallurgique. Les nationaux, secondés par leurs gouvernements, ont voulu réserver le marché intérieur à eux seuls, afin de pouvoir créer des industries de grande allure, assurées de leur propre marché et consacrant le surplus de leurs forces à la lutte pour l'exportation.

La politique économique de l'Allemagne et les méthodes américaines ont poussé ce système aussi loin que possible : marché intérieur fermé, relèvement excessif des prix, exportation à des prix de concurrence offensifs : cette politique de dumping a donné de grands résultats.

Mais pour pratiquer le dumping, il faut un grand marché intérieur et une exportation faible en proportion de ce dernier : en Allemagne, par exemple, le rapport de la consommation intérieure à l'exportation est de $3/4$, c'est-à-dire que l'Allemagne consomme les $3/4$ de sa production et n'en exporte que le quart.

La Belgique a un territoire et un marché intérieur peu étendus ; elle exporte 75 o/o de sa production.

La consommation intérieure est donc peu de chose, et il en résulte que, même jouissant de droits protecteurs, la Belgique ne pouvait entrer dans la voie du dumping, puisque son prix moyen serait com-

posé pour $1/4$ du prix intérieur élevé et $3/4$ du prix bas d'exportation.

Les Belges ont d'autant moins envie de suivre cette politique de restriction à la liberté industrielle que leurs mœurs et leurs habitudes sont en complète opposition avec la centralisation des très grandes entreprises et la discipline d'ensemble que suppose tout syndicat, tout trust et tout cartell ; car ils sont très individualistes et très « locaux ». Pour les Belges, comme pour les Anglais, la concurrence industrielle étant une lutte, il n'est pas de l'intérêt général de voir s'établir de trop nombreuses usines, et si une surproduction se produit, le meilleur remède est encore dans la disparition naturelle des établissements qui n'ont pas une force suffisante pour résister aux crises. Les forts demeurent, et, comme dit l'Anglais Hughes, peu importe que les mauvaises usines succombent.

La Belgique est très voisine de l'Angleterre par les conditions de sa vie économique et par une analogie d'intérêts qui l'entraîne vers un libre-échange presque complet.

Pourquoi donc les Belges ont-ils adhéré au Stahlwerksverband ? La raison de leur attitude est opportuniste et n'est que cela.

La Belgique est menacée directement par la politique du dumping pratiquée par les cartells allemands.

Elle est atteinte doublement, dans son marché intérieur et dans son marché d'exportation : les produits allemands, les poutrelles par exemple, pénètrent en Belgique à des prix que les fabricants belges ne peuvent concurrencer. D'autre part, les marchés extérieurs, qui constituent le domaine principal de l'activité métallurgique belge, sont envahis par l'exportation allemande à bas prix ; la méthode du dumping frappe les Belges aussi bien qu'elle atteint les industriels anglais.

Sans doute l'industrie belge résiste ; et notamment l'exportation allemande des demi-produits en Belgique à des prix très bas permet au marché belge de faire une concurrence victorieuse aux Allemands eux-mêmes, en facilitant l'exportation vers les marchés étrangers de produits finis, à des prix volontairement bas, afin d'exproprier de leurs marchés les usines similaires de l'étranger.

Si les Allemands se sont efforcés d'aboutir à une entente internationale, le motif qui les poussait était en grande partie de mettre fin à une concurrence de ce genre dans laquelle ils sont loin de n'avoir que des avantages, et qui met leur industrie dans un état d'instabilité relative.

De plus, en pratique, à l'intérieur même de l'Empire allemand, les concentrations industrielles sont loin d'obtenir l'adhésion de tout le pays. Au point de vue du marché, le syndicat de l'acier sentait fort

bien, et avec raison, qu'il consoliderait sa situation en cessant d'être un instrument de guerre.

Et c'est peut-être la raison principale pour laquelle il est entré dans la voie des arrangements internationaux.

Sans doute les Belges pourraient engager la lutte avec le marché allemand. Les plus grosses de leur entreprises pourraient, dans cette lutte, soutenir victorieusement la concurrence et même vaincre leurs adversaires.

Mais ce qui est possible pour quelques grands établissements, ne le serait guère pour un grand nombre de petites entreprises qui occupent un nombre considérable d'ouvriers et qui sont dignes d'intérêt et de sollicitude à raison des efforts qu'elles ne cessent de faire pour maintenir leur outillage et leurs produits à la hauteur de toutes les demandes.

Une lutte ouverte avec les organismes puissants de l'industrie allemande amènerait vraisemblablement des ruines multiples. Or, en Belgique, qui est un petit pays, l'opinion n'est pas celle de l'Anglais Hughes qui envisage sans crainte la disparition des petites usines pourvu que les grandes restent : les grands industriels métallurgistes ont au contraire le souci de protéger l'existence des exploitations moins considérables qui vivent à leurs côtés. Plutôt que d'engager une lutte meurtrière, ils ont préféré s'entendre avec ceux qui les menaçaient d'une

guerre de dumping, dont les conséquences seraient désastreuses pour les deux belligérants et surtout pour les petits industriels.

Ce sont ces raisons qui ont amené les Belges à constituer un cartell. Pourquoi un cartell plutôt qu'un trust ? L'individualisme des industriels belges et les principes de liberté économique si vivaces surtout dans les provinces s'opposaient à la constitution d'un trust. Sans doute l'expansion industrielle et le « dumping » sont singulièrement servis à l'étranger pour un organisme pareil ; mais si toutes les entreprises sont exposées aux risques d'une direction unique et si les marchés ouverts à la concurrence sont uniformément réglés, il suffit de peu de choses, si les chances sont mauvaises, pour que l'industrie belge soit, d'un coup, ruinée tout entière. Un trust peut mener l'industrie à un développement magnifique, mais il peut tout aussi bien la ruiner complètement.

Le cartell belge n'avait été créé qu'à la condition formelle de la création d'un organisme international. L'entente s'est conclue sur l'initiative des Allemands entre Stahlwerksverband, le syndicat provisoire belge et les comptoirs de vente français.

2° Les Français ont un régime ultra-protectionniste, et vivent à l'intérieur de leurs frontières. A part Michéville qui fait de l'exportation, la plupart de leurs établissements n'en font que d'une manière excep-

tionnelle. Entrer dans un syndicat international signifiait pour l'industrie française l'abandon de ses errements actuels et l'entrée dans une politique offensive d'exportation à l'étranger qui comporte des aléas, peut donner des profits, mais expose également à des pertes.

Ces tendances nouvelles constituaient en somme tout un ensemble de nouveautés graves pour les industriels français.

Lors de la création et de la mise sur pied du Stahlwerksverband, cette question de l'exportation devint une des préoccupations dominantes dans les milieux métallurgiques étrangers. En France principalement, on se demandait quelle allait être à cet égard l'attitude du nouveau groupement et si, pouvant peut-être supporter une nouvelle baisse des prix par une pratique plus étendue du « dumping », il ne se proposait pas d'engager une lutte gigantesque contre ses concurrents étrangers, afin d'acquérir le *monopole de fait du marché mondial*.

On sait que le Stahlwerksverband a fait preuve d'une claire compréhension des intérêts de ses membres, en choisissant la voie de l'entente ; il se rendait compte qu'une lutte aurait été des plus onéreuses pour lui en raison de l'importance des quantités que ses commettants allaient mettre à sa disposition ; il se rendait compte aussi qu'il ne pouvait pas établir une organisation d'exportation ayant un caractère

durable, s'il avait à craindre des dissidents, qui auraient certainement beau jeu vis-à-vis d'un groupement comme lui.

Mais du moment que le Stahlwerksverband leur proposait une entente, les Français étaient obligés d'y entrer parce qu'ils savaient que c'était pour eux le seul moyen d'éviter une guerre de dumping à outrance, le « Cut throat competition » des Américains et que si les Allemands avaient voulu leur faire la guerre, il était à peu près certain que, malgré tous les droits protecteurs, les industriels français auraient offert moins de résistance que les industriels belges et auraient été obligés de capituler au bout d'un certain temps.

Beaucoup d'entre eux, qui n'ignoraient pas cette situation, ont préféré entrer dans un mouvement qui peut leur être profitable plutôt que de lutter avec un ennemi aussi redoutable.

C'est au mois d'avril 1904 que les négociations furent engagées. Une entrevue eut lieu à Paris entre une délégation du Stahlwerksverband et les représentants des grandes usines françaises. Puis six mois se passèrent, et ce n'est qu'en octobre et novembre que la France prit part à Dusseldorf, à Londres et à Liège, à de nouvelles conférences avec l'Angleterre, l'Allemagne et la Belgique pour les rails, avec l'Allemagne et la Belgique pour les poutrelles.

Entre temps, un certain nombre de réunions

avaient eu lieu entre les représentants de l'Angleterre, de l'Allemagne et de la Belgique, et les grandes lignes d'une entente avaient pu être arrêtées entre les trois pays pour les rails, entre l'Allemagne et la Belgique pour les poutrelles. Lorsque la France fut invitée à prendre part aux conférences, le terrain était déjà déblayé.

Elle devenait, dans une certaine mesure, d'ailleurs, l'arbitre de la situation, et l'on devait d'autant plus se montrer prêt à lui faire des concessions que sa seule adhésion manquait pour rendre l'accord définitif.

Le principal objet de conférence après l'accord préliminaire fut la question de savoir quelle place allait être réservée à la France dans l'entente. La France se trouvait dans des conditions spéciales, et sa situation industrielle ne pouvait être comparée à celle de ses cocontractants éventuels. En un mot, l'Allemagne, l'Angleterre et la Belgique devaient voir dans l'entente le maintien du *statu quo*, alors que la France avait conscience que ce *statu quo* ne saurait tarder à être modifié à son profit par le jeu de la libre concurrence.

L'Allemagne avait réussi à se tailler une place prépondérante sur le marché extérieur ; les industriels ont eu la sagesse de trouver suffisamment belle cette situation, et de chercher seulement à la consolider en diminuant en même temps les sacrifi-

ces qu'ils faisaient. Ils désiraient donc une entente qui devait leur assurer le maintien des quantités exportées et l'amélioration des prix obtenus à l'exportation.

Quant à la Belgique, ayant sur le marché d'exportation une situation beaucoup plus ancienne que l'Allemagne, elle ne voyait pas sans inquiétude les progrès de son puissant voisin. L'industrie métallurgique n'est pas protégée en Belgique, de sorte qu'elle se trouve dans une situation désavantageuse vis-à-vis de l'Allemagne, où l'industrie a su tirer de la très forte protection qui lui est accordée le maximum de l'effet utile par la concentration.

Les Belges n'auraient pu défendre leur situation acquise qu'au prix de sacrifices considérables pour lesquels leur marché intérieur minime ne leur offrait qu'une faible compensation.

On peut dire la même chose *a fortiori* pour l'Angleterre, avec ceci en plus, que la situation économique de ce pays et les prix de revient très élevés mettent l'industrie anglaise dans une situation encore plus défavorable que l'industrie belge pour lutter contre la concurrence allemande.

Ces cinq nations avaient donc les meilleures raisons pour établir une entente qui tendait à réaliser le maintien du *statu quo* pour les quantités exportées des poutrelles et des rails.

Tout autre apparaît la situation de l'industrie

française, qui est dans une période de transition et de développement rapide ; la politique des usines françaises dans les négociations est donc celle-ci : n'accepter la limitation de leurs ventes à l'exportation que pour un temps très court ; exiger pour la période convenue des quantités croissantes d'année en année, et obtenir ainsi, par le libre consentement de leurs cocontractants, la place de plus en plus large qui devait leur revenir légitimement.

Ce point était le plus grave et le plus difficile à résoudre. Les négociations manquaient de base, et il a fallu toute l'habileté des représentants français, jointe à une véritable largeur de vues chez leurs cocontractants, pour aboutir à l'entente.

Les parts furent fixées à 53 1/2 0/0 pour les Anglais et à 46 1/2 0/0 pour les Allemands et les Belges réunis.

Les Anglais, désirant se réserver dans une certaine mesure leurs colonies, on leur accorda la préférence pour les fournitures à faire dans ces pays, mais à valoir sur leur part de 53 1/2 0/0. Les Français, eux, désiraient se réserver exclusivement leurs colonies, celles-ci jouissant, pour la plupart, du même tarif douanier que la France : leur part fut fixée à 4, 8 0/0 sur 104,8 pour la première année ; à 5,8 sur 105,8 la deuxième, à 6,4 sur 106,4 pour la troisième année.

Les participations allemandes et belges furent fixées

par la suite respectivement à 28,83 et à 17,67 o/o.

L'entente étant conclue, quelle devra être sa ligne de politique commerciale ? Cette politique dépend de l'accord entre les groupes.

Mais il est certain que le relèvement des prix, qui est le but et la raison d'être de l'entente, ne doit pas être tel qu'il réduise la consommation. Au moment de l'ouverture des négociations, l'abus du dumping avait amené des prix désastreux. Et ce serait une erreur de croire que l'état de dépression régnant sur le marché d'exportation fût avantageux pour le commerce. C'est un phénomène connu qu'en temps de baisse de prix, le volume d'affaires n'augmente pas, et que, pour amener un état de prospérité générale, il faut viser avant toute chose la régularité d'un prix normal rémunérateur pour le producteur, satisfaisant pour le consommateur et rassurant pour le commerce intermédiaire.

A cet égard, l'entente pourra élever les prix de vente sans craindre de voir se réduire le volume des affaires ; au contraire, une augmentation de volume des affaires suivra l'augmentation des prix, à condition cependant qu'il n'y ait pas d'exagération ; une trop grande élévation du niveau des prix amènerait un abaissement de la consommation.

Or, avec la concentration industrielle actuelle, il faut une occupation régulière dans toutes les branches d'exploitation. Si, par exemple, la situation du

marché réclame une limitation de la production de la fonte, le gaz des hauts fourneaux n'est plus produit en quantité suffisante pour l'exploitation des laminoirs, et, si les laminoirs doivent rester immobiles, il n'y a aucune possibilité d'emploi des gaz.

La réunion d'exploitation, basée sur les progrès techniques, exige donc que l'industriel veille en premier lieu à l'occupation de ses usines. Il se trouve par suite dans l'impossibilité d'élever les prix à un niveau qui réduirait la consommation. C'est là une sérieuse garantie pour le consommateur.

Cette entente a amené en France la fondation d'un « comptoir d'exportation » pour représenter les intérêts français, et ce comptoir est responsable vis-à-vis des pays cocontractants de toutes les quantités exportées par les usines françaises. Si une usine voulait agir isolément, le comptoir français aurait à défalquer sur les quantités qui lui sont attribuées les quantités exportées par cette usine.

Sans doute, dira-t-on, c'est peu qu'une entente portant sur 460.000 tonnes de poutrelles et 1 million 400.000 tonnes de rails ; et cela pour deux ans et demi. Mais cet accord international est grand par sa portée.

Il faut voir en lui un premier mouvement dans une direction nouvelle, la répudiation de cette méthode de dumping à outrance des cartells allemands, pour une plus saine compréhension de l'inté-

rêt de ses membres, et l'affirmation d'un système dont l'industrie ne pourra que se louer. Il a été renouvelé pour une nouvelle durée égale, et il est à souhaiter vivement que l'avenir vienne assurer le succès de cette entente internationale.

On voit, par les deux exemples que nous avons fournis, combien les ententes internationales peuvent servir pour régulariser la production et la concurrence internationale faussée par les agissements des syndicats.

Elles tempèrent ainsi les résultats nuisibles de la politique du dumping.

Enfin un dernier point reste à examiner : en dehors des ententes internationales comprenant de nombreuses nations, il peut intervenir des traités de commerce avec des clauses particulières.

§ 3

MODALITÉS SUBSIDIAIRES DANS LES TRAITÉS DE COMMERCE

L'activité des syndicats est, en général, en contradiction avec les tendances des traités de commerce contemporains qui sont basés sur le principe de la solidarité des nations civilisées.

Sans doute les traités de commerce prohibent la concession de primes aux marchandises exportées ; le motif de cette prohibition se comprend fort bien puisque les primes à l'exportation ont pour effet d'éviter les droits d'entrée établis et acceptés par les pays contractants. Mais ce juste et loyal principe subit de multiples déviations ; et nous nous demandons, avec M. Luzzati, le célèbre économiste italien, si les nouveaux traités de commerce ne devraient pas étendre cette prohibition également aux primes fournies par les syndicats qui violent les obligations assumées par leur gouvernement.

Les Etats-Unis ont résolu la question par l'affirmative, en quelque sorte, dans le traité de réciprocité conclu avec l'Allemagne et dans lequel ils prennent des mesures toute spéciales contre le dumping (1).

Le *Journal du Board of Trade* contient un document intéressant à ce point de vue : c'est l'analyse de ce traité, d'après la *Norddeutsche Allgemeine Zeitung*, se résumant ainsi :

Par l'article 1^{er}, le président Roosevelt accorde à l'Allemagne toutes les diminutions de tarifs que la section 3 du tarif Dingley l'autorise à accorder aux pays étrangers. Il lui accorde, en outre, des concessions sur les vins mousseux.

1. *Réforme Economique*. Juin 1907.

L'article 2 traite des modifications qu'apportera la douane américaine dans le mode de perception des droits. Ces modifications, qui se réfèrent au point particulier que nous étudions, sont ainsi indiquées :

A. — Le tarif américain consiste principalement en droits *ad valorem*. La base de la valeur pour le paiement des taxes douanières est la valeur de la marchandise sur le marché du pays d'exportation. La loi américaine entend, par là, le prix auquel cette marchandise se vend dans le commerce en gros sur les principaux marchés du pays exportateur au moment de l'exportation.

La fixation de la valeur des marchandises a provoqué jusqu'ici beaucoup de difficultés : les exportateurs se plaignaient de la façon d'agir de la douane américaine, notamment de la faculté pour les *appraisers* (estimateurs) d'évaluer souvent les marchandises à un taux supérieur à celui déclaré par les expéditeurs.

Un changement radical dans les procédés de l'administration douanière américaine est impossible sans une loi nouvelle. Et comme le vote d'une loi nouvelle est hors de question en ce moment, on a dû se contenter, en attendant, d'une disposition portant que dans le cas, peu fréquent d'ailleurs, où la véritable valeur marchande, dans le sens de la loi américaine, ne pourrait être établie, les fonds consi-

gnés sur la facture de l'exportateur serviront de base à l'estimation de la douane.

Il y a là, comme on peut aisément s'en rendre compte, une méthode adoptée par la douane américaine pour rendre impossible, dans la plus large mesure, la pratique du dumping, puisque le droit de douane est perçu sur la valeur surfaite de la marchandise dans le pays d'origine.

D'après la section 8 de la loi d'administration douanière, les fabricants ou exportateurs qui désirent consigner leurs marchandises pour les Etats-Unis sont obligés de faire des déclarations détaillées concernant le coût de la production, les prix qu'ils ont payés ces marchandises, l'indication des lieux de provenance, etc... Les consuls américains, en appliquant ces mesures, exigeaient des renseignements tellement détaillés et spéciaux que la préparation de ces déclarations était une véritable difficulté pour les exportateurs et mettait en danger certains secrets de fabrication. Il est maintenant convenu que les consuls n'exigeront de déclaration de ce genre que dans les cas où l'administration douanière américaine la leur réclamerait spécialement.

D'après la pratique courante, les décisions des experts de la douane concernant la valeur marchande ont été rendues sans indiquer les raisons de la décision et sans fournir à l'importateur ou aux agents

des exportateurs assez de facilités pour faire valoir leur point de vue.

Au moment de la conclusion de l'arrangement provisoire, un décret du secrétaire des finances, publié à Washington, le 28 février 1906, a ordonné que, dans le cas de réestimation (*reappraisement cases*), les discussions devront avoir lieu en présence de l'importateur ou de son représentant chaque fois que le Board of General Appraisers déclarerait que l'intérêt public n'en sera pas compromis.

Dans la nouvelle entente, ce principe est encore élargi par les deux points suivants :

1° Chaque fois que le Board of General Appraisers croirait devoir défendre la publicité des débats, par la raison que l'intérêt public pourrait en être compromis, avis doit en être donné au Secrétaire des finances ;

2° Dans le cas où les débats auraient lieu à huis clos, c'est-à-dire sans que l'importateur ou son représentant y assiste, le jugement doit être motivé.

Quant aux prescriptions consulaires relatives aux déclarations fournies par les exportateurs, elles subissent les modifications ci-après :

1° Par une ordonnance du 1^{er} mars 1906, le président Roosevelt a décidé qu'en général les consuls, en certifiant les factures, ne doivent pas exiger la présence personnelle de l'exportateur, mais peuvent

certifier les factures qui leur sont envoyées par la poste ou un commissionnaire.

Comme, dans certains districts consulaires, les consuls continuaient à exiger la présence personnelle, il a été décidé que cette exigence ne serait maintenue qu'à titre exceptionnel, pour raisons spéciales nécessitant des explications verbales de la part de l'exportateur.

2° Pour être en mesure de juger de la véracité des prix déclarés dans les factures, les consuls avaient le droit d'exiger la présentation de la facture originale. D'après les nouvelles décisions, ce droit est devenu moins étendu. En outre, il est stipulé que les factures originelles doivent être retournées à l'exportateur, ce qui ne se faisait pas toujours auparavant. De sorte que les industriels étrangers n'auront plus à craindre que, par l'envoi des factures originelles à Washington, les sources d'où ils tirent leurs marchandises soient découvertes.

3° Jusqu'alors, dans les certificats délivrés par les consuls américains, on exigeait la déclaration du nom du navire par lequel les marchandises allaient être expédiées. Cette exigence a amené de grandes difficultés pour les exportateurs qui, au moment de venir certifier leurs factures, ne savaient pas encore, eux-mêmes, par quel navire ils expédieraient la marchandise. Par une nouvelle décision cette formalité est supprimée.

4° D'après la loi de l'administration douanière, l'attestation de la facture doit avoir lieu seulement dans le district consulaire où se trouve le lieu d'achat ou de fabrication de la marchandise en question. En pratique, on reconnaissait, comme lieu d'achat seulement, l'endroit où se trouvait la marchandise au moment d'être achetée, de sorte que les exportateurs qui fabriquent ou achètent des marchandises dans différentes parties de l'Allemagne et les expédient de là directement aux Etats-Unis, sont obligés d'avoir dans tous ces endroits des agents chargés de faire attester les factures par les consuls de ces districts. Pendant les négociations du mois de février 1906, le gouvernement allemand a demandé que l'attestation puisse avoir lieu aussi dans le district consulaire où se trouve la résidence de l'exportateur. Le gouvernement américain y a consenti. En outre, il a été stipulé expressément que le lieu où a été conclu le contrat doit être considéré comme lieu d'achat si l'exporteur y réside.

5° D'après le paragraphe 681 des règlements consulaires, le consul avait le droit d'exiger l'affirmation par serment de la facture. Ce droit est désormais supprimé.

Les *appraisers* de douane aux Etats-Unis basent leur jugement concernant la valeur des marchandises en douane, d'une part sur leur connaissance pratique personnelle, et de l'autre sur les recherches et

évaluations faites dans le pays d'exportation par les agents américains. Dans ce but, l'administration du Trésor envoie des agents particuliers, dont certains habitent constamment ou longtemps dans le pays en question. C'est ce qu'on appelle les Confidential Agents. Certains n'ont qu'une mission spéciale concernant des objets particuliers : ce sont les Special Agents. L'activité de ces agents a donné lieu à des réclamations, parce que leur façon d'enquêter était considérée comme une pénétration non justifiée dans le domaine privé et secret des fabricants ; et aussi, parce que les conclusions de leur enquête ne correspondaient pas à la réalité.

A l'avenir, ces agents seront officiellement présentés au gouvernement allemand et travailleront de concert avec les chambres de commerce allemandes. Ce système aura pour résultat d'écarter la méfiance réciproque qui existait entre ces agents et les intéressés allemands, ce qui facilitera encore beaucoup le passage de la douane américaine. Le fait que chacun de ces agents sera *persona grata* suffira pour que ces derniers se tiennent strictement sur leur terrain propre et pour qu'ils s'efforcent d'éviter, dans l'accomplissement de leur mission, tout ce qui pourrait froisser les intérêts allemands.

Lorsque l'exactitude de sa déclaration concernant la valeur de ces produits d'exportation est mise en doute, le producteur allemand se heurte souvent à

de grandes difficultés pour se procurer les documents lui permettant de prouver aux estimateurs de douane la justesse de sa déclaration. On a essayé plusieurs fois de fournir dans ces cas des certificats émanant des chambres de commerce, mais la douane américaine ne leur accorde aucune valeur.

La nouvelle convention oblige les chefs de douane américains à prendre en considération les certificats des chambres de commerce, quand ils sont joints à d'autres preuves. L'Allemagne ne pouvait pas exiger qu'il fût accordé aux certificats des chambres de commerce une importance décisive, parce que les décisions de la commission d'estimation équivalent aux décisions de n'importe quel autre tribunal, et par conséquent il y est reçu le principe de la liberté dans le choix de la preuve.

L'article 3 traite des concessions réciproques accordées par l'Allemagne aux Etats-Unis (1).

1. Bien entendu, les concessions que l'Allemagne peut accorder aux Etats-Unis sont très limitées. Dans la situation donnée, il ne peut être question d'autre chose que d'accorder aux Etats-Unis un certain nombre des droits du tarif conventionnel allemand. Par conséquent, en ce qui concerne les concessions réciproques, il s'agit seulement des diminutions de droits stipulées dans les traités conclus avec la Belgique, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, la Roumanie, la Russie, la Suisse et la Serbie. N'y sont pas comprises les concessions accordées à la Bulgarie et à la Suède. Mais il ne peut même pas être question d'accorder aux Etats-Unis toutes les concessions qui se trouvent dans ces sept traités de commerce,

L'article 4 stipule que les concessions réciproques des deux pays s'appliquent aussi à l'importation indirecte.

En vertu de l'article 5 l'entente s'applique au Luxembourg et aux enclaves douanières d'un côté, et à Porto-Rico et Hawaï de l'autre côté.

Enfin, l'article 6 règle la durée de l'entente. Etant donné son caractère, cette durée est fixée à une année ; si toutefois pendant l'année on n'arrive pas à conclure un traité définitif, la durée sera prolongée jusqu'à dénonciation, avec préavis de six mois.

*
* *

Quant à l'esprit dans lequel les Etats-Unis sont disposés à conclure une entente définitive, il est il faut encore un choix parmi ces concessions. On s'est arrêté aux conventions suivantes :

Naturellement, il était impossible de ne pas accorder les droits conventionnels aux principaux produits bruts agricoles et forestiers des Etats-Unis.

Mais, même dans ce cas, ces concessions n'englobent pas tous les droits conventionnels, comme par exemple les produits de laiterie. Il était aussi inévitable d'accorder aux Etats-Unis les droits conventionnels sur les huiles minérales et certains produits qui en dérivent. En ce qui concerne les concessions sur les produits industriels, celles-ci se rapportent principalement au cuivre et produits du cuivre, articles de caoutchouc, papier et articles de papier, verre et articles en verre. L'Amérique obtient aussi un certain nombre de concessions des droits conventionnels allemands sur les produits chimiques, les produits de pierre et les machines.

indiqué dans une lettre qu'au nom du département d'Etat M. Root a adressée à l'ambassadeur d'Allemagne et qui est ainsi conçue :

Washington, 2 mai 1907.

Excellence,

En ce qui touche l'entente commerciale aujourd'hui entre le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement impérial allemand, j'ai l'honneur de vous informer que le Président des Etats-Unis m'autorise à déclarer qu'il recommandera au Parlement un amendement à la section 7 de la loi d'administration douanière du 10 juin 1890, amendée par la section 32, loi du 24 juillet 1897. La section 7 amendée sera rédigée comme suit :

Section 7. — Le propriétaire, consignataire ou agent de toute marchandise importée peut, au moment où il formule sa déclaration d'entrée écrite, mais seulement à ce moment, faire telle addition dans la déclaration ou telle déduction du coût ou valeur indiquée dans la facture, ou déclaration en forme de facture, qui, dans son opinion, paraît élever ou abaisser le coût ou la valeur au niveau du véritable prix du marché de cette marchandise, au moment de l'exportation aux Etats-Unis, sur les principaux marchés du pays d'exportation.

Dans ce cas le percepteur des douanes, dans le district duquel cette marchandise est importée ou enregistrée, qu'elle ait été achetée ou provienne d'autre source que l'achat, doit soumettre cette marchandise à une estimation

et si la valeur estimée d'un article quelconque de la marchandise importée, sujette à un droit *ad valorem* ou à un droit basé d'une façon quelconque sur la valeur, excède la valeur déclarée dans la déclaration d'entrée de plus de 10 0/0, il sera perçu et payé en addition des droits imposés par la loi à une telle marchandise, un droit additionnel de 1 0/0 de la valeur totale estimée pour chaque 1 0/0 en plus des 10 0/0 qui excèdent la valeur déclarée.

Mais ces droits additionnels doivent s'appliquer seulement à l'article ou aux articles particuliers qui ont été sous-estimés dans la facture et pas aux autres articles dont la valeur n'a pas été sous-estimée. Ce droit additionnel ne doit pas dépasser 25 0/0 de la valeur estimée par la douane.

Ces droits additionnels tombent sous les sections 5.292 et 5.293, statuts révisés, et sections 17 et 18, du 22 juin 1874 ; ces droits seront remboursés dans le cas où il y aurait eu erreur manifeste de rédaction. Mais ils ne le seront pas en cas d'exportation de la marchandise et ne bénéficieront pas du drawback.

Si la valeur fixée par la douane excède la valeur indiquée dans la déclaration d'entrée de plus de 35 0/0, excepté quand cette différence résulte d'une erreur de rédaction manifeste, cette déclaration sera présumée frauduleuse et le percepteur des douanes pourra saisir la marchandise et procédera comme dans le cas de forfaiture pour violation de la loi douanière. Dans toutes les procédures légales qui pourront résulter de cette saisie, la sous-estimation sera présumée une preuve de fraude et l'accusé sera obligé de fournir des preuves du

contraire. Dans le cas où ces preuves ne seraient pas fournies, la forfaiture sera déclarée. Cette forfaiture ne sera appliquée seulement qu'à l'article ou aux articles sous estimés et pas aux autres.

Tous les droits additionnels, pénalités et forfaitures, applicables aux marchandises entrées avec factures dûment certifiées, sont aussi applicables aux marchandises entrées avec une *pro forma* facture ou avec une déclaration en forme de facture.

Signé : Root.

*
* *

Lors des négociations engagées entre l'Allemagne et les Etats-Unis, une question délicate a été soulevée :

On sait qu'aux Etats-Unis les droits de douane sont perçus *ad valorem* ; mais on sait aussi que grâce à la mise en œuvre du système du dumping, la valeur d'un produit allemand n'est pas la même, suivant qu'il est offert sur le marché intérieur ou exporté sur les marchés étrangers.

Nous avons vu que les Etats-Unis, ne voulant pas se prêter à cette tactique, avaient déclaré que la valeur serait appréciée suivant le prix pratiqué sur le marché intérieur allemand. Le gouvernement impérial allemand a fait alors remarquer qu'il y avait certains articles pour lesquels une pareille évaluation était impossible, comme, par exemple, s'il

s'agit — le cas a été cité — de produits fabriqués, non pour être vendus n'importe où, mais spécialement pour les Etats-Unis.

Et l'on a transigé, nous l'avons vu plus haut dans l'analyse du traité, en admettant que pour ces produits, dont le prix sur le marché intérieur allemand ne pourrait être exactement déterminé, on prendrait pour base les prix de facture à l'exportation, prix certifiés exacts par les Chambres de commerce allemandes.

Cette décision n'a pas laissé que de provoquer une assez vive émotion dans les pays exportateurs qui, sur le marché des Etats-Unis, se rencontrent en concurrence avec l'Allemagne.

D'après M. Luzzati, il a été introduit dans ce même traité deux idées qu'il qualifie de nouveautés très importantes (V. les articles dans *Il sole*).

La première innovation est la stipulation en vertu de laquelle la valeur des produits allemands importés aux Etats-Unis ne se calculerait plus, comme autrefois, sur les prix intérieurs, mais sur les prix de l'exportation, en tenant compte principalement, sinon exclusivement, des certificats des Chambres de commerce. Quelles seront, écrit M. Luzzati, les conséquences de ces stipulations ?

En vertu de la combinaison qui met d'accord les droits allemands avec les désirs des syndicats d'exportation, le prix des produits à l'intérieur de l'Al-

Allemagne est plus élevé que les prix d'exportation de ces mêmes produits. Quelquefois, la différence des prix est énorme, comme par exemple, dans l'industrie des fers et des aciers et dans l'alcool. La nouvelle méthode de calculer les valeurs équivaut à une diminution des droits de douane qui variera, selon les cas, entre 10 et 20 o/o. A cela s'ajoute l'acceptation, comme preuve, des certificats des Chambres de commerce, nécessairement indulgentes pour les exportateurs.

Il est évident, déclare M. Luzzati, que si les Etats-Unis n'étendaient pas les avantages accordés à l'Allemagne à tous les autres pays, les stipulations édictées constitueraient un véritable tarif préférentiel au bénéfice des produits allemands.

Du reste, s'il faut l'en croire, tous les Etats ont déjà demandé aux Etats-Unis qu'on leur réservât le traitement administratif accordé à l'Allemagne, et il n'est pas douteux pour lui que satisfaction leur sera donnée sur ce point.

Mais quand bien même, ajoute-t-il, le gouvernement américain accorderait à tout le monde le même traitement qu'à l'Allemagne, ce serait cependant cette dernière puissance qui en retirerait un avantage particulier résultant de ses méthodes douanières et commerciales.

L'Allemagne est, en effet, le pays de l'Europe qui a su appliquer de la façon la plus intense et la plus

efficace le système du dumping. Cette méthode, pour être efficace, exige un grand marché intérieur défendu par des tarifs élevés, une entente entre les producteurs et une grande habileté dans le commerce de l'exportation, conditions qui se trouvent admirablement réunies en Allemagne et aux Etats-Unis.

Donc, même quand le gouvernement américain se déciderait, comme il serait de son devoir de le faire, à accorder à tous les autres pays les mêmes concessions qu'à l'Allemagne, personne ne pourrait empêcher cette dernière d'en retirer un avantage particulier dérivant du système des prix doubles si savamment organisés en Allemagne.

Grâce à ces stipulations, la clause du traitement de la nation le plus favorisée se trouve annulée en fait.

*
* *

Mais l'incident comporte un côté piquant parce qu'étrange. A la rigueur, les puissances autres que l'Allemagne pourraient encore retirer un bénéfice relatif de l'obtention de conditions analogues à celles qui sont faites aux produits allemands. Mais il y a une puissance à laquelle sur ce point, ni sur aucun autre, les Etats-Unis ne sauraient rien accorder : c'est la Grande-Bretagne.

C'est ce qu'expose encore M. Luzzatti (dans *Il Sole*) :

« Le Gouvernement des Etats-Unis, écrit-il, a déclaré qu'il ne pouvait accorder à l'Angleterre que le prix d'exportation déterminé par les chambres de commerce fût pris comme base pour l'estimation douanière parce que l'Angleterre ne possède pas de chambre de commerce officielle comme l'Allemagne, la France et l'Italie. »

Et M. Luzzatti de faire cette remarque :

« Quelle faiblesse extraordinaire de l'Angleterre pour ses négociations commerciales ! »

Et parce qu'elle ne possède pas de droits protecteurs, les Etats-Unis ne peuvent pas réduire leurs droits douaniers en sa faveur, car la loi du tarif américain ne permet de faire des concessions qu'envers les Etats capables de faire des concessions réciproques. Quelle étrange situation d'infériorité de l'Angleterre, résultant de ce que, par respect pour les principes économiques, elle a cédé tout à tous sans demander aucune compensation !

Comme le dit M. Luzzatti, il y a là une situation étrange et qui mérite d'être étudiée de près pour tous les pays.

*
* *

Nous venons de voir que dans la convention de commerce germano-américaine, la clause de la nation la plus favorisée se trouve, par suite des faits que

nous avons relatés, à peu près annulée ; or tous les économistes admettent qu'elle doit être maintenue comme corollaire indispensable d'un traité, car sans elle, les tarifs deviendraient différentiels.

D'autre part, les faits nous montrent qu'actuellement les droits compensateurs peuvent être, dans certains cas, très utiles pour arrêter les progrès du dumping ; nous ne pouvons donc les rejeter ; et d'ailleurs le Canada et les Etats-Unis s'en servent en pratique ; les théoriciens sont donc obligés de s'incliner devant le fait accompli.

Comment concilier ces deux tendances ?

M. Yves Guyot a apporté son énergie habituelle à soutenir la légitimité et l'opportunité des droits différentiels, comme sanction pénale du protectionisme agressif envahisseur des marchés étrangers et pratiquant une concurrence déloyale (1).

D'autres économistes, comme MM. Strauts, Harald Cox, n'ont pas voulu admettre le recours à des droits différentiels et à des représailles. Ils ont craint que la nouvelle théorie ne fût une entrave à la conclusion des traités de commerce. Ils ont reconnu l'objection de ceux qui soutiennent que les conventions liant actuellement les puissances, ne renfermant pas la clause des droits compensateurs, ne peuvent pas être rompues par la volonté d'une des par-

1. Raffalovich, p. 509.

ties. Le contrat étant synallagmatique ne peut pas devenir un contrat unilatéral.

Comme conclusion de cette idée, remarquons qu'il faudrait alors dénoncer les traités de commerce afin d'introduire dans un nouveau contrat la clause pénale.

Les mêmes adversaires ont dit encore : les traités étant dénoncés, les négociations amenant une discussion sur l'introduction de la clause pénale, si les autres parties ne s'entendent pas, ce sont les tarifs autonomes qui doivent l'emporter.

Dès lors les droits compensateurs, avec le double tarif, comme la France l'a actuellement, pourraient amener des représailles et des guerres de tarifs.

Au Congrès du Commerce et de l'Industrie, tenu à Ostende, en août 1902, où cette question des droits compensateurs a été longuement discutée, M. Yves Guyot a formulé sa proposition en ces termes : « Quand une nation contractante introduit une prime directe ou indirecte en faveur d'un produit, l'autre nation a aussi le droit d'imposer un tarif compensateur à l'égard des produits venant de cette nation, sans que cependant elle soit obligée d'imposer le même tarif aux pays qui n'établiraient pas de primes sur les produits similaires. »

Et concurremment, le Congrès a donné lieu à une communication intéressante de M. de Timiriazeff, qui peut se résumer ainsi : « Traités de tarifs comme

moyen de modérer les velléités protectionnistes, le nationalisme économique poussé à outrance ; clause de la nation la plus favorisée comme moyen de généraliser les tarifs réduits ; et enfin inviolabilité de la clause de la nation la plus favorisée comme garantie de son efficacité » (1).

Sans doute, on ne saurait admettre qu'un pays contractant puisse, par une décision unilatérale soumettre les provenances du pays cocontractant à un traitement différentiel sans se rendre coupable d'infraction à la clause de la nation la plus favorisée. C'est un droit absolu pour des pays contractants de n'admettre aucun traitement différentiel à moins que celui-ci ne soit convenu à l'amiable.

Mais si une entente est intervenue entre les pays contractants, nous croyons que l'inconvénient est suffisamment amoindri ; et il vaut mieux risquer, le cas échéant, une légère infraction de fait à cette fameuse clause de la nation la plus favorisée, et obtenir, par une entente amiable, un remède contre les abus du dumping.

La Convention de Bruxelles a violé l'intangibilité de la clause de la nation la plus favorisée, stipulée par des traités existants et non encore dénoncés.

Et cependant personne ne contestera son utilité,

1. Raffalovich, p. 510.

non plus que sa valeur juridique, puisqu'elle résulte d'une entente entre les différentes nations.

Le récent traité germano-américain doit être approuvé pareillement, bien que ladite clause ne puisse être complètement sauvegardée.

Mais il importe avant tout, pour éviter en pareil cas, de justes représailles, qu'une entente amiable intervienne entre les différentes nations intéressées plus ou moins directement dans la question.

CONCLUSION

Nous avons passé successivement en revue dans cette étude les différents aspects du dumping. Nous avons essayé de dégager, dans l'enchevêtrement complexe des phénomènes économiques, les causes plus ou moins profondes et directes qui mènent au dumping. Nous avons analysé ses effets, dans les pays exportateurs et importateurs ; effets avantageux à certains points de vue pratiques et contingents, mais en général nuisibles si l'on envisage la question d'une manière plus haute, et que l'on regarde les conséquences que l'abus du dumping peut avoir dans l'avenir économique du monde.

Dans le chapitre précédent, nous avons cherché les différents remèdes que l'on a déjà essayés ou que l'on pourrait adopter contre les abus du dumping.

Il en est sans doute plusieurs qui ont donné des résultats assez efficaces pour les pays qui les ont employés ; mais cela tient surtout aux circonstances spéciales de temps et de lieu qui présidaient à ses essais.

Seules les ententes internationales, par leur por-

tée plus générale, nous semblent pouvoir aboutir à des résultats d'une portée plus grande.

C'est pourquoi notre conclusion est qu'il faudrait autant que possible généraliser ces ententes amiables entre les différentes nations civilisées, ententes rendues plus faciles à mesure que se développe et prend corps le sentiment de la solidarité internationale.

C'est ce que reconnaissait une circulaire adressée en 1902 par le comte Witte, alors ministre des Finances de Russie, aux puissances ayant participé à la Conférence des sucres tenue à Bruxelles (1). Cette note, après avoir expliqué aux puissances signataires de la convention de 1902, les motifs pour lesquels la Russie a refusé son adhésion à la Convention de Bruxelles, ajoute ce paragraphe dont l'importance ne doit pas échapper :

« Mais s'il était prouvé que même une intervention de ce genre du Gouvernement dans les conditions de l'industrie nuit aux intérêts du commerce international, que même une pareille protection des prix intérieurs trouble le libre cours de la concurrence internationale, le Gouvernement russe prendrait volontiers part, d'accord avec les autres puissances, à une discussion des mesures qui pourraient servir à paralyser les divers moyens d'influencer le marché internatio-

1. Raffalovich, p. 498.

nal. Pourtant il ne serait disposé à une entente sur ce point que dans le cas où la question serait posée dans toute l'étendue de son contenu, c'est-à-dire si l'on mettait à l'étude non seulement les résultats des mesures directes gouvernementales, telles que l'établissement des primes ou la régularisation de la production, mais aussi l'importance de différents syndicats tolérés ou protégés par le Gouvernement, et si la convention générale avait pour objet non seulement le sucre mais aussi les autres produits d'importance pour le commerce international contemporain.

« En se plaçant au point de vue qui vient d'être exposé, le Gouvernement impérial espère que les Gouvernements étrangers ne refuseront pas d'y voir son parfait consentement à prendre part à toute action collective des puissances qui aurait pour but de protéger contre des baisses artificielles les prix internationaux, tant par rapport au sucre que relativement aux autres marchandises. »

Le *Messenger des Finances* a fait observer que la note du ministère des Finances communiquée par le ministère des Affaires étrangères aux gouvernements signataires de la convention de Bruxelles, touche entre autres, la question très importante pour l'industrie et le commerce, concernant l'abaissement artificiel des prix des marchandises sur le marché international et dont le but est soit de com-

battre la concurrence sur les marchés étrangers, soit de maintenir les prix à un certain niveau à l'intérieur.

Le comte Witte, en adressant sa note, marche dans la voie de solidarité des nations, qui constitue une des meilleures acquisitions de notre civilisation.

Des intérêts impérieux touchant maints Etats doivent être résolus par des ententes internationales.

Et l'on ne peut que souhaiter leur réalisation dans les différentes branches économiques, car si ces arrangements pouvaient aboutir on aurait enfin un remède efficace et sûr contre les abus du dumping.

Ashley oppose à cette note russe que la politique des exportations à bas prix plus ou moins temporaires n'est pas un caprice passager ni une fantaisie préméditée de la part de certains industriels, mais est le résultat naturel et inévitable de l'évolution de l'industrie sur ce point (1). A l'intérieur, nous dit-il, cette politique affermit le marché et maintient une plus grande régularité dans l'activité ; à l'extérieur, c'est une arme dans la lutte commerciale des nations, dont il ne faut pas attendre qu'aucune nation se dépouille. L'Allemagne est le pays qui vient de s'en servir le plus énergiquement, imitant en cela, bien que de loin, les procédés américains. Et quand nous observons l'orgueil avec lequel le Yankee contemple

1. Ashley, *The tariff Problem*, p. 131.

sa capture future des marchés du monde, il ne faut évidemment pas s'attendre à ce que les Etats-Unis adhèrent à une politique si contraire à leurs intérêts. Il n'y a apparemment qu'un moyen de prévenir le danger que de telles importations font courir à la prospérité nationale et à la sécurité politique, c'est l'emploi de la seule arme économique de défense que possède l'Etat : les droits à l'importation, et les droits compensateurs.

Nous nous permettrons de ne pas partager entièrement l'avis d'Ashley.

Comme nous l'avons vu plus haut, les droits compensateurs sont bien en effet un remède sûr contre le dumping, et les faits sont là pour le démontrer par l'exemple du Canada et des Etats-Unis. Mais lorsque ces tarifs compensateurs sont établis d'une manière unilatérale, cela peut amener des froissements avec les autres nations, voire même des représailles et des guerres de tarifs, et nous avons vu d'ailleurs quelles difficultés pratiques soulevait leur fixation.

Au contraire, si ces mêmes tarifs sont acceptés par les différentes nations, à la suite d'une entente amiable, soit par traité de commerce (comme le traité de réciprocité germano-américain), soit par un arrangement international, l'inconvénient que nous craignons disparaît, et il ne reste plus que des avantages.

De plus, nous ne croyons pas que les Etats-Unis

soient si rebelles à toute entente de ce genre, puisqu'ils ont conclu déjà avec l'Allemagne, c'est-à-dire le pays à dumping par excellence, un traité de réciprocité qui tend à enrayer les abus dont nous parlons.

Nous pouvons donc être plus optimistes et croire à la possibilité d'arrangements internationaux dans cette matière si délicate et si complexe.

Celui qui serait de beaucoup plus important à l'heure actuelle serait celui qui aboutirait à une réglementation internationale des droits de douane sur les fers, qui d'après le modèle de la convention sucrière de Bruxelles chargerait l'importation provenant d'Etats non conventionnistes de droits additionnels considérables.

La France ne s'opposerait guère à une réglementation internationale des droits de douane sur le fer, d'abord parce que son exportation dépasse son importation, et que si les Etats-Unis restaient en dehors de cette convention ces derniers inonderaient précisément les Etats non-conventionnistes (1).

La Belgique, avec ses droits minimes de douane sur le fer, ne pourrait que se réjouir d'une réglementation internationale de ces droits, d'autant plus que ce pays dépend dans une large mesure de l'exportation.

1. *Revue économique internationale*, août 1904.

Il est peu probable que la Russie devienne, dans un temps prochain, un pays d'exportation pour le fer, bien que les coûts de production dans les districts du Donetz et de l'Oural soient faibles. La terrible crise intérieure que ce pays a traversée n'est pas faite pour activer le développement de son exportation ; si la Russie cependant se trouvait en situation de passer à l'exportation, elle sentirait suffisamment le désavantage d'être exclue de cette convention.

L'Autriche-Hongrie ne présente qu'une faible production de fer parvenue à un haut degré de perfectionnement technique, mais incapable de se développer considérablement.

L'Italie n'entre pas en ligne de compte comme pays d'exportation, mais uniquement comme pays de consommation. Sa production médiocre est protégée, au détriment du pays tout entier, à l'aide de droits de douanes élevés.

La Suède a une exportation notable qui ne comprend que des spécialités (fer en barre au charbon de bois).

Les Pays-Bas dépendent à tel point de l'Allemagne et de l'Angleterre pour leur industrie sidérurgique qu'ils sont obligés de s'associer à la ligne de conduite de ces deux pays.

Si la Grande-Bretagne, suivant l'exemple donné par la conférence sucrière de Bruxelles, se fermait à

l'importation des pays dont les droits de douane élevés permettent une exportation soutenue par des primes privées, l'Allemagne ne pourrait se désintéresser d'une telle éventualité, parce que de plus en plus elle dépend de l'exportation et qu'elle ne saurait renoncer à son consommateur le plus important. (L'Angleterre représente pour le fer seulement $\frac{1}{3}$ de l'exportation allemande, et pour les machines près de $\frac{1}{5}$.)

L'Allemagne serait obligée de participer à une convention pour la réglementation internationale des droits de douane sur le fer, même dans le cas, fort peu probable, où les Etats-Unis n'y adhéreraient pas.

Ces derniers, par leur abstention, perdraient ainsi le marché de l'Angleterre et de ses colonies, et sans compensation, car la capacité d'absorption en fer de l'Amérique du Sud et de la Chine ne semble pas considérable.

Le maintien des prix élevés du fer dans l'Amérique du Nord, afin de pouvoir assurer l'exportation primée, porterait préjudice à la force de concurrence de la construction métallurgique américaine par suite de l'augmentation du coût de production, tandis qu'en même temps celle des pays conventionnistes augmenterait.

La réduction du prix du fer en Allemagne et dans les autres pays conventionnistes aurait pour consé-

quence une augmentation de la consommation qui dédommagerait leur industrie sidérurgique de la perte éventuelle d'une partie de son exportation ; il est à remarquer d'ailleurs que cette exportation ne laissait pas de bénéfices, pas plus qu'elle n'en laissait dans le cas de l'industrie sucrière.

Mais le grand point est qu'une convention semblable ne devrait pas se borner uniquement au fer brut, aux produits demi-finis et au fer laminé, mais qu'elle devrait comprendre également les produits en fer, et même, si possible, la construction mécanique.

Les tarifs douaniers compliqués, analogues à ceux de la France, et qui ont été adoptés par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Suisse et la Roumanie, seraient dans l'espèce peu indiqués ; un schéma simplifié devrait et pourrait seul être pris en considération. Mais ce serait un grand progrès.

Pour nombre de produits en fer, on pourrait aussi établir des droits *ad valorem* ; en tous cas, les conditions d'exportation devraient être réglées internationalement et un arbitrage international devrait être prévu.

Et même M. Gothein, membre du Reichstag, et président de l'Union des traités commerciaux, déclare que, en tenant compte du degré de développement différent de l'industrie sidérurgique des divers pays, on pourrait aller plus loin, s'écarter des bases de la

convention sucrière de Bruxelles et accorder un droit plus élevé à certains Etats conventionnistes, soit pour un certain temps soit pour la durée originelle d'une semblable convention. L'essentiel est de limiter les droits de douane de telle manière que l'établissement de primes d'exportation devienne impossible.

Une réglementation internationale des droits de douane sur le fer assurerait une situation plus saine dans un seul domaine sans doute, mais de beaucoup le plus important, et justement celui dans lequel le dumping se fait le plus sentir ; elle faciliterait beaucoup les échanges internationaux. Et les conséquences en seraient d'une bien plus grande portée.

Car c'est la grande industrie du fer qui dans tous les pays est le soutien principal du protectionnisme agressif, et c'est pour l'exportation de ses produits ouvrés que le dumping donne les résultats les plus considérables.

Lorsqu'un arrangement international sera intervenu dans ce qu'on peut appeler la clef de voûte de l'industrie, on aura fait le plus grand pas vers la voie de la solidarité internationale dont les tendances se font sentir de plus en plus parmi les différentes nations civilisées.

Et peu à peu les ententes pourront se faire sur les autres branches où les syndicats sont susceptibles par leur politique de dumping d'être nuisibles au

développement harmonique du marché universel.

On aura ainsi écarté les abus de ces syndicats qui paralysent les effets des traités et, d'autre part, on aura assuré à ces facteurs économiques de notre époque, en éliminant le côté fâcheux de leur activité, un fonctionnement de plus en plus utile, en les faisant entrer dans la voie de leur développement naturel.

Vu le Doyen
LYON-CAEN

Vu le Président de la thèse
SOUCHON

Vu et permis d'imprimer
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
L. LIARD

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	9
CHAPITRE I. — <i>Causes favorables au développement du</i>	
<i>dumping</i>	13
<i>Section I.</i> — De la concentration des entreprises....	14
§ 1. — Des trusts, cartells et syndicats ; de la concurrence outrancière qui en résulte et de l'utilisation du dumping comme procédé de concurrence.....	14
§ 2. — De la surproduction.....	25
§ 3. — De la surcapitalisation.....	40
<i>Section II.</i> — Du protectionnisme.....	56
§ 1. — Les tarifs douaniers sont-ils une condition nécessaire pour qu'il y ait dumping ?.....	56
§ 2. — Les tarifs douaniers, condition favorable au dumping.....	62
CHAPITRE II. — <i>Effets du dumping</i>	77
<i>Section I.</i> — Dumping intérieur.....	77
<i>Section II.</i> — Dumping international.....	87
§ 1. — Avantages du dumping.....	87

A. — Avantages du dumping pour le pays exportateur	88
B. — Avantages du dumping pour le pays importateur	93
§ 2. — Inconvénients du dumping	104
A. — Inconvénients du dumping pour le pays exportateur	105
B. — Inconvénients pour le pays importateur	137
CHAPITRE III. — <i>Remèdes contre le dumping</i>	157
Section I. — Remèdes applicables exclusivement dans l'un ou l'autre des pays, exportateur ou importateur	158
§ 1. — Remèdes dans le pays exportateur	158
A. — Remèdes tentés ou proposés contre les trusts et cartells considérés comme cause du dumping	159
I. — Législations déjà en vigueur et projets de loi	159
α) <i>Etats-Unis</i>	15
β) <i>France</i>	162
γ) <i>Autriche</i>	167
II. — Réformes possibles	170
α <i>Suppression totale des trusts</i>	170
β <i>Contrôle proposé</i>	171
B. — Remèdes proposés et dirigés directement contre le dumping	172
α <i>Modification des tarifs douaniers</i>	172
I. — <i>Suppression complète</i>	173
II. — <i>Suppression temporaire (exemple au Canada et projet en Allemagne)</i>	176

III. — Combinaisons diverses portant attente	
au droit de douane.....	184
β Admission temporaire et drawback.....	186
§ II. — Remèdes dans le pays importateur.....	191
A. — Pays libre-échangiste.....	191
B. — Pays protectionniste.....	194
Droits prohibitifs ou droits compensateurs.....	194
I. — Etats-Unis.....	196
II. — Canada.....	196
Section II. — Remèdes pouvant agir dans les deux	
pays à la fois.....	209
Ententes internationales.....	209
§ 1. — Convention de Bruxelles.....	210
§ 2. — Le Stahlwerksverband.....	218
§ 3. — Modalités subsidiaires dans les traités de	
commerce. Traité de réciprocité germano-amé-	
ricain (1906), ses conséquences vis-à-vis de la	
clause de la nation la plus favorisée.....	235
CONCLUSION.....	257
Circulaire de Witte.....	258
Généralisation des ententes internationales.....	262

